

Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention

Analyse

# Papiere von Anfang an

Das Recht auf eine unverzügliche Geburtenregistrierung nach der UN-Kinderrechtskonvention und seine Durchsetzung

Stephan Gerbig | Sigrun Krause | Katja Schubert



## Das Institut

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und der UN-Kinderrechtskonvention betraut worden und hat hierfür entsprechende Monitoring-Stellen eingerichtet.

## Die Autor\_innen

**Dr. iur. Stephan Gerbig**, LL. M., war bis Ende 2020 wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention des Instituts. Er ist Volljurist mit Studienschwerpunkt im Völker- und Europarecht und seit vielen Jahren nebenbei als Lehrbeauftragter tätig.

Der Autor dankt Lê Phan-Warnke, Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Deutschen Institut für Menschenrechte, für äußerst wertvolle Hinweise und Anregungen.

**Sigrun Krause** ist Rechtsanwältin im Migrationsrecht, Verwaltungs- und Sozialrecht. Sie ist Mitgründerin von JUMEN e.V. und dort als Kooperationsanwältin im Bereich Familiennachzug und Geburtenregistrierung tätig.

**Katja Schubert** ist Rechtsanwältin im Migrationsrecht sowie im Familien- und Sozialrecht und als Kooperationsanwältin bei JUMEN e.V. tätig.

Die vorliegende Analyse gibt die Auffassung des Deutschen Instituts für Menschenrechte wieder.



**Deutsches Institut  
für Menschenrechte**

**Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention**

**Analyse**

# **Papiere von Anfang an**

Das Recht auf eine unverzügliche Geburtenregistrierung nach der UN-Kinderrechtskonvention und seine Durchsetzung

**Stephan Gerbig | Sigrun Krause | Katja Schubert**



# Vorwort

Die Geburtsurkunde ist das zentrale Dokument, um die eigene Identität nachzuweisen. Für eine Vielzahl staatlicher Leistungen, aber auch für sonstige Leistungen im Bereich der Daseinsvorsorge, wie etwa die medizinische Versorgung oder die Kinderbetreuung, ist die Vorlage einer Geburtsurkunde Voraussetzung – unmittelbar oder mittelbar. Wenn Eltern für ihre neugeborenen Kinder über relevante Zeiträume hinweg keine Geburtsurkunde erhalten, besteht die Gefahr, dass die Kinder dadurch kurzfristige und langfristige Nachteile erleiden müssen, etwa durch das Verstreichen von Fristen für die Kostenübernahme von U-Untersuchungen und Impfungen.

Die UN-Kinderrechtskonvention sieht in Artikel 7 Absatz 1 vor, dass Kinder „unverzüglich“ nach ihrer Geburt in ein Register einzutragen sind. Was „unverzüglich“ jedoch bedeutet, darauf gibt der Text der UN-Kinderrechtskonvention keine direkte Antwort, und auch im weiteren deutschen Recht gibt es hier keine nähere Konkretisierung. Eine solche Konkretisierung wird jedoch dringend benötigt: Seit der Einrichtung der Monitoring Stelle UN-Kinderrechtskonvention des Deutschen Instituts für Menschenrechte im Jahr 2015 erreichen uns regelmäßig Problemanzeigen im Hinblick auf erheblich verzögerte (oder nicht erfolgende) Ausstellungen von Geburtsurkunden für in Deutschland geborene Kinder, deren Eltern ihre Identität nicht mit amtlichen Dokumenten nachweisen können. Die Problemanzeigen kommen dabei von Betroffenen selbst, aus der Flüchtlingssozialarbeit, aus der Anwaltschaft und insbesondere von be-

troffenen Fachverbänden, wie etwa Verbänden von Hebammen oder Kinder- und Jugendärzt\_innen. Zudem ist die deutsche Verwaltungspraxis bereits mehrfach Gegenstand einer kritischen Befassung durch den UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes im Staatenberichtsverfahren zur UN-Kinderrechtskonvention gewesen, zuletzt 2014.

Mit dieser Analyse möchte die Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention in einem ersten Teil die Frage klären, welcher Zeitraum als „unverzüglich“ im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 UN-Kinderrechtskonvention anzusehen ist. Die Klärung dieser Rechtsfrage erscheint auch deshalb besonders dringlich, weil staatliche Stellen nach Kenntnis der Monitoring-Stelle häufig der fehlerhaften Annahme unterliegen, dass selbst Verzögerungen bei der Ausstellung von Geburtsurkunden von mehr als einem Jahr noch tolerabel seien.

Im zweiten Teil der vorliegenden Analyse geht es um die konkrete Durchsetzung der Rechte in der Praxis. Das von JUMEN e.V. im Auftrag des Deutschen Instituts für Menschenrechte erstellte prozessrechtliche Gutachten bietet konkrete Handlungsstrategien für Rechtsanwender\_innen und Betroffene, die dazu beitragen sollen, dass langfristig jedes Kind in Deutschland eine Geburtsurkunde erhält und somit sein Zugang zum Recht gesichert ist.

## **Claudia Kittel**

Leiterin der Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention des Deutschen Instituts für Menschenrechte

# Inhalt

<b>Teil 1: Rechte, Pflichten und Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention (Autor: Dr. Stephan Gerbig)</b>	<b>8</b>
<hr/>	
<b>Zusammenfassung</b>	<b>11</b>
<hr/>	
<b>1 Einleitung</b>	<b>12</b>
<hr/>	
<b>2 Die Geburtsurkunde als notwendiger Bestandteil der Geburtenregistrierung</b>	<b>15</b>
<hr/>	
<b>3 Normativer internationaler Rahmen zur Geburtenregistrierung</b>	<b>18</b>
<hr/>	
<b>4 Allgemeine Bemerkungen der UN-Fachausschüsse</b>	<b>19</b>
<hr/>	
<b>5 Auslegungsmethoden</b>	<b>21</b>
<hr/>	
<b>6 Zusammenführung der einzelnen Ergebnisse</b>	<b>31</b>
<hr/>	
<b>7 Fazit</b>	<b>33</b>
<hr/>	
<b>8 Literatur</b>	<b>34</b>
<hr/>	

<b>Teil 2: Die prozessrechtliche Durchsetzung bei Behörden und Gerichten (Autorinnen: Sigrun Krause und Katja Schubert)</b>	<b>38</b>
<hr/>	
<b>Zusammenfassung</b>	<b>43</b>
<hr/>	
<b>1 Verfahren zur Ausstellung einer Geburtsurkunde</b>	<b>44</b>
<hr/>	
<b>2 Rechtsschutzmöglichkeiten</b>	<b>52</b>
<hr/>	
<b>3 Individualbeschwerde vor dem UN-Kinderrechte-ausschuss</b>	<b>62</b>
<hr/>	
<b>4 Fazit</b>	<b>64</b>
<hr/>	
<b>5 Literatur</b>	<b>65</b>
<hr/>	

# Teil 1: Rechte, Pflichten und Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention

Stephan Gerbig

# Inhalt

<b>Zusammenfassung</b>	<b>11</b>
<hr/>	
<b>1 Einleitung</b>	<b>12</b>
<hr/>	
<b>2 Die Geburtsurkunde als notwendiger Bestandteil der Geburtenregistrierung</b>	<b>15</b>
<hr/>	
2.1 Internationale Vorgaben	15
2.2 Kontextualisierung für die deutsche Rechtsordnung	16
<b>3 Normativer internationaler Rahmen zur Geburtenregistrierung</b>	<b>18</b>
<hr/>	
<b>4 Allgemeine Bemerkungen der UN-Fachausschüsse</b>	<b>19</b>
<hr/>	
<b>5 Auslegungsmethoden</b>	<b>21</b>
<hr/>	
5.1 Auslegungsmaßstab	21
5.2 Wortlaut	22
5.3 Systematik	22
5.3.1 Systematik innerhalb von Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK	22
5.3.2 Andere zeitliche Maßstäbe in der UN-KRK	23

5.3.3	Kategorie „immediately“ in anderen UN-Menschenrechtsverträgen	24
5.3.4	Zeitliche Begriffsverständnisse des EGMR	25
5.4	Sinn und Zweck (Telos)	26
5.4.1	Sinn und Zweck der Geburtsurkunde	26
5.4.2	Anzeigepflicht nach § 18 PStG	28
5.4.3	Staatlicher Zeitbedarf	28
5.5	Entstehungsgeschichtliche Hintergründe	29
<b>6</b>	<b>Zusammenführung der einzelnen Ergebnisse</b>	<b>31</b>
<hr/>		
<b>7</b>	<b>Fazit</b>	<b>33</b>
<hr/>		
<b>8</b>	<b>Literatur</b>	<b>34</b>
<hr/>		

# Zusammenfassung

Artikel 7 Absatz 1 der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) statuiert das Recht auf eine unverzügliche Geburtenregistrierung; diese menschenrechtliche Gewährleistung beinhaltet auch das Recht auf eine unverzüglich nach der Geburt auszustellende Geburtsurkunde.

Eine umfassende juristische Auslegung des Begriffs „unverzüglich“ [immediately] i.S.d. Artikels 7 Absatz 1 UN-KRK zeigt, dass, bezogen auf den deutschen Kontext, eine Geburtsurkunde spätestens innerhalb von vier Monaten nach Kenntnis von der Geburt beziehungsweise ihrer Anzeige ausgestellt werden muss.

Hierbei handelt es sich um eine Maximalfrist.

Die Ausstellung eines beglaubigten Registerausdruck i.S.d. § 35 der Verordnung zur Ausführung des Personenstandsgesetzes (PStV) kommt nur als Übergangslösung in Betracht; sie ist geboten, wenn die Ausstellung einer Geburtsurkunde nicht innerhalb von zwei Wochen nach Kenntnis von der Geburt oder ihrer Anzeige möglich ist und entbindet nicht von der menschenrechtlichen Verpflichtung, dass die Geburtsurkunde spätestens innerhalb von vier Monaten nach Kenntnis von der Geburt oder ihrer Anzeige ausgestellt werden muss.

# 1 Einleitung

Spätestens seit der Rücknahme der völkerrechtlichen Vorbehalte<sup>1</sup> zur UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) gilt diese in Deutschland uneingeschränkt. Über das nationale Zustimmungsgesetz hat die UN-KRK innerstaatlich gemäß Artikel 59 Abs. 2 Grundgesetz den Rang eines einfachen Gesetzes. Im Lichte des vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Verständnisses von der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes<sup>2</sup> kommt der UN-KRK als

menschenrechtlichem Vertrag darüber hinaus weitere besondere Bedeutung zu: Ihre Regelungen sind bei der Anwendung und Auslegung der Grundrechte des Grundgesetzes zu berücksichtigen.<sup>3</sup>

Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK sieht vor, dass jedes Kind unverzüglich nach der Geburt in ein Register einzutragen ist:

Art. 7 (ENG)	Art. 7 (FRA)	Art. 7 (GER)*
(1) <b>The child shall be registered immediately after birth</b> and shall have the right from birth to a name, the right to acquire a nationality and, as far as possible, the right to know and be cared for by his or her parents.	(1) <b>L'enfant est enregistré aussitôt sa naissance</b> et a dès celle-ci le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux.	(1) <b>Das Kind ist unverzüglich nach seiner Geburt in ein Register</b> einzutragen und hat das Recht auf einen Namen von Geburt an, das Recht, eine Staatsangehörigkeit zu erwerben, und soweit möglich das Recht, seine Eltern zu kennen und von ihnen betreut zu werden.
(2) States Parties shall ensure the implementation of these rights in accordance with their national law and their obligations under the relevant international instruments in this field, in particular where the child would otherwise be stateless.	(2) Les Etats parties veillent à mettre ces droits en oeuvre conformément à leur législation nationale et aux obligations que leur imposent les instruments internationaux applicables en la matière, en particulier dans les cas où faute de cela l'enfant se trouverait apatride.	(2) Die Vertragsstaaten stellen die Verwirklichung dieser Rechte im Einklang mit ihrem innerstaatlichen Recht und mit ihren Verpflichtungen aufgrund der einschlägigen internationalen Übereinkünfte in diesem Bereich sicher, insbesondere für den Fall, dass das Kind sonst staatenlos wäre.

\* BGBl. 1992, Teil II, S. 121 (125). Der Wortlaut der englischen sowie der französischen Fassung ist völkerrechtlich verbindlich, vgl. Art. 54 UN-KRK, der Wortlaut der amtlichen deutschen Übersetzung dagegen nicht. Die amtliche deutsche Übersetzung ist gleichwohl für den nationalen Kontext von Bedeutung, weil sie als Teil des Zustimmungsgesetzes vom parlamentarischen Willen mitumfasst ist.

1 Bei der Ratifizierung der UN-KRK hatte die Bundesregierung eine Vorbehaltserklärung hinterlegt, die insbesondere darauf ausgerichtet war, dass das deutsche Ausländerrecht gegenüber den Rechten aus der UN-KRK Vorrang haben sollte. Am 15. Juli 2010 hat die Bundesregierung sämtliche Vorbehalte zur UN-KRK zurückgezogen.

2 Siehe hierzu mit weiteren Nachweisen: Bundesverfassungsgericht (2015): Beschluss vom 15.12.2015, 2 BvL 1/12, Rn. 65 – juris.

3 Bundesverfassungsgericht (2004): Beschluss vom 14.10.2004, 2 BvR 1481/04, Rn. 32 – juris; Bundesverfassungsgericht (2015): Beschluss vom 24.06.2015, 1 BvR 486/14, Rn. 18 – juris.

Die innerstaatliche Umsetzung von Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK in Deutschland wurde vom UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes wiederholt gerügt: 2004 wurde Deutschland aufgefordert, sicherzustellen, dass alle in Deutschland geborenen Kinder von Geflüchteten eine Geburtsurkunde erhalten;<sup>4</sup> 2014 erging die Aufforderung, sicherzustellen, dass die Geburtenregistrierung für alle Kinder – unabhängig von dem Status der Eltern – so schnell wie möglich erfolgt.<sup>5</sup> Auch im aktuell laufenden Staatenberichtsverfahren wird das Thema Geburtenregistrierung und die entsprechende Verwaltungspraxis in Deutschland wieder eine Rolle spielen können.<sup>6</sup> Die Bundesregierung wird sich hier wenig auskunftsfähig zeigen können, weil sie nach wie vor keine Kenntnis darüber hat, in wie vielen Fällen Kinder bundesweit die Ausstellung von Geburtsurkunden verweigert wurde.<sup>7</sup>

Auch als Reaktion auf die 2004 ausgesprochene Rüge des Ausschusses hatte die Bundesregierung 2009 bei der Neufassung der Personenstandsverordnung (PStV) § 35 PStV geschaffen: Dieser sieht die Möglichkeit vor, dass das Standesamt dann, wenn keine geeigneten Nachweise über die Identität der Eltern vorliegen, hierüber einen erläuternden Zusatz im Geburtseintrag vornehmen und ein beglaubigter Registerausdruck ausgestellt werden kann. Der beglaubigte Registerausdruck ist kraft Gesetzes der Geburtsurkunde gemäß § 54 Abs. 2 PStG rechtlich gleichwertig.<sup>8</sup> In der Praxis wird diese rechtliche Gleichwertigkeit jedoch insbesondere dadurch relativiert, dass leistungsgewährende Stellen im Unklaren über die rechtliche Gleichwertigkeit des beglaubigten Registerausdrucks sind; auch werden, Mitteilungen aus der Praxis an die Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention zufolge, beglaubigte Registerausdrücke mitunter

mit Nutzungsbeschränkungen versehen, was die rechtliche Gleichwertigkeit – eine Geburtsurkunde kennt schließlich keinen vorgegebenen Nutzungszweck – weiter relativiert. Zudem ist zu bedenken, dass es Konstellationen gibt, in denen der rechtlichen Gleichwertigkeit des Registerausdrucks zwingend Grenzen gesetzt sind.<sup>9</sup>

Der Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention des Deutschen Instituts für Menschenrechte wurden seit 2016 über Wohlfahrtsverbände und die Flüchtlingssozialarbeit wie auch über Einzelfälle oder aus der Anwaltspraxis eine Vielzahl von (regional unterschiedlich gelagerten) Fällen bekannt, in denen für in Deutschland geborene Kinder von Geflüchteten erst nach längerer Zeit, mitunter erst nach einem Jahr, Personenstandsurkunden – das gilt für Geburtsurkunden wie auch für beglaubigte Registerausdruck – ausgestellt wurden. Ohne eines dieser Dokumente können betroffene Kinder Nachteile bei der Inanspruchnahme von sozialen Leistungen sowie Leistungen der Gesundheitsversorgung erleiden.<sup>10</sup>

Im Folgenden soll untersucht werden, welcher Zeitraum als „unverzüglich“ i.S.d. Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK anzusehen ist. Die Bundesregierung hatte 2016 im Rahmen einer parlamentarischen Anfrage zu dieser Rechtsfrage folgende Erklärung abgegeben: „Die Beurkundung hat in angemessener Frist zu erfolgen. Die Dauer der Frist kann nur aufgrund der Umstände des Einzelfalles nach objektiven Maßstäben beurteilt werden.“<sup>11</sup> Zutreffend ist, dass die genaue Frist stets von den Umständen des Einzelfalles abhängig sein kann. Indes kann es allerdings jedenfalls eine maximal zulässige Zeitspanne geben: Eine solche ist dem Gesetzgeber auch aus anderen Kontexten<sup>12</sup> vertraut; auch vor

4 So wörtlich: „[...] [T]o ensure that birth certificates are issued for all children of refugees and asylum seekers born in the territory of the State party“, siehe UN, Committee on the Rights of the Child (2004), Ziffer 55 lit. e).

5 So wörtlich: „The Committee urges the State party to take the appropriate measures to ensure that birth registration is available as soon as possible for all children, regardless of their parents' legal status and/or origin.“, siehe UN, Committee on the Rights of the Child (2014a), Ziffer 28 und 29.

6 Deutsches Institut für Menschenrechte (2019), S. 23–24.

7 Deutscher Bundestag (2020), S. 8.

8 Die rechtliche Gleichwertigkeit des beglaubigten Registerausdruck gegenüber einer Geburtsurkunde wurde auch von der Bundesregierung bestätigt, siehe Deutscher Bundestag (2016), S. 4.

9 Dies gilt insbesondere für Einbürgerungen und Eheschließungen.

10 Siehe zu dieser Thematik mit vertiefenden Nachweisen: Deutsches Institut für Menschenrechte (2018).

11 Deutscher Bundestag (2016), S. 3.

12 Beispielsweise – auch im personenstandsrechtlichen Kontext – bei Anzeigepflichten, sowie bei der Bearbeitung von Leistungsanträgen oder etwa bei Untätigkeitsklagen.

dem Hintergrund, dass die Geburtenregistrierung keine Rechtsposition wie eine Staatsangehörigkeit oder ein Aufenthaltsrecht begründet und die Inhalte der Registrierung reversibel sind, kann es gegen eine maximal zulässige Zeitspanne keine Bedenken geben. Abweichungen gegen diese Zeitspanne

wären nur in zwingenden und gänzlich atypischen Ausnahmefällen möglich. Diese Analyse dient dem Zweck, eine solche maximal zulässige Zeitspanne für die Geburtenregistrierung in Deutschland zu bestimmen.

## 2 Die Geburtsurkunde als notwendiger Bestandteil der Geburtenregistrierung

Bevor untersucht werden kann, innerhalb welchen Maximalzeitraumes die Geburtenregistrierung i.S.d. Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK zu erfolgen hat, ist die Frage klärungsbedürftig, ob die Ausstellung einer Geburtsurkunde notwendiger Bestandteil der Geburtenregistrierung ist oder ob die bloße Eintragung in ein staatliches Register genügt, um der Gewährleistung aus Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK zu entsprechen.

### 2.1 Internationale Vorgaben

Hierzu ist zunächst zu berücksichtigen, dass sich Artikel 7 UN-KRK – das gilt ebenso für Artikel 24 UN-Zivilpakt – nicht explizit zum Recht auf eine Geburtsurkunde äußert: Der Begriff „Geburtsurkunde“ taucht in beiden Normen nicht auf. Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat sich jedoch im Rahmen von Abschließenden Bemerkungen (Concluding Observations) zu Staatenberichtsverfahren schon vielfach zur Geburtenregistrierung und zur Ausstellung einer Geburtsurkunde geäußert. Er hat dabei zu erkennen gegeben, dass die Eintragung der Geburt in einem staatlichen Register sowie die Ausstellung einer Geburtsurkunde unterschiedliche Prozesse sind.<sup>13</sup> Dies wird auch dadurch sichtbar, dass mit der Eintragung der Geburt in einem staatlichen Register nicht automatisch die Ausstellung einer Geburtsurkunde ausgelöst wird:<sup>14</sup> Gerade die Erfahrungen der indigenen Bevölkerung in Australien zeigen, dass es trotz der

Registrierung der Geburt umfassende Probleme bei der Ausstellung der Geburtsurkunde geben kann, etwa dadurch, dass Betroffene die administrativen Anforderungen nicht erfüllen können, insbesondere im Hinblick auf Kostenhürden oder die (tatsächliche oder rechtliche) Unmöglichkeit, die Identität der Eltern nachzuweisen.<sup>15</sup> Diese Problemlagen werden zunehmend auch in Deutschland relevant.<sup>16</sup>

Die Tatsache, dass die Eintragung einer Geburt in einem staatlichen Register und die Ausstellung einer Geburtsurkunde zwei unterschiedliche Prozesse sind, sagt jedoch noch nichts darüber aus, ob beide Prozesse als Bestandteil von Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK verstanden werden können. Die Geburtenregistrierung ist nicht nur relevant im Hinblick auf das Recht auf eine Identität im rechtlichen Sinne wie auch zur Vermeidung von Staatenlosigkeit von Kindern, sondern hat insbesondere auch für den Zugang zu wesentlichen Gesundheits-, Bildungs- und Sozialleistungen eine überragende Bedeutung.<sup>17</sup> Aus diesem Grund wird der Geburtenregistrierung und der Ausstellung einer Geburtsurkunde auch eine „Gateway“-Funktion<sup>18</sup> zugeschrieben: Als rechtsförmlicher Nachweis ist die Geburtenregistrierung und der Besitz einer Geburtsurkunde notwendige Grundvoraussetzung, um andere Rechte in Anspruch nehmen zu können und insofern auch als Rechtsträger\_in auftreten zu können und entsprechend anerkannt zu werden.

13 Dies kommt etwa darin zum Ausdruck, dass der Ausschuss in den Staatenberichtsverfahren Staaten nicht nur zur Eintragung von Geburten in staatlichen Registern, sondern auch zur Ausstellung von Geburtsurkunden auffordert, vgl. beispielsweise UN, Committee on the Rights of the Child (2014b), Ziffer 40; UN, Committee on the Rights of the Child (2015), Ziffer 35; UN, Committee on the Rights of the Child (2016a), Ziffer 59a; UN, Committee on the Rights of the Child (2016b), Ziffer 31b; UN, Committee on the Rights of the Child (2016c), Ziffer 27; UN, Committee on the Rights of the Child (2001), Ziffer 31.

14 Gerber/Gargett/Castan (2011), S. 437.

15 Ebd.

16 Siehe hierzu mit vertiefenden Nachweisen: Deutsches Institut für Menschenrechte (2018).

17 UN, Committee on the Rights of the Child (2006), Ziffer 25.

18 Gerber/Gargett/Castan (2011), S. 434.

Durch die Eintragung einer Geburt in einem staatlichen Register erhält der Staat bereits die Daten, die er für eigene Zwecke benötigt; die registrierte Person hat durch die bloße Eintragung der Geburt im Register allerdings noch keinen Vorteil: Erst die Geburtsurkunde enthält den Nachweis der staatlichen Anerkennung der eigenen Rechtsfähigkeit,<sup>19</sup> befähigt dazu, andere Rechte ausüben zu können,<sup>20</sup> und erfüllt insofern die „Gateway“-Funktion. Darüber hinaus hat erst die Geburtsurkunde eine Beweisfunktion, versetzt sie nämlich das Kind lebenslang in die Lage, die eigene Identität im rechtlichen Sinne nachweisen zu können. Die Möglichkeit etwa, das eigene Alter beweisen zu können, ist eine wichtige Komponente der Geburtenregistrierung,<sup>21</sup> die Geburtsurkunde das nötige Beweismittel hierfür.<sup>22</sup>

Die bloße Eintragung der Geburt in einem staatlichen Register alleine bewirkt hingegen wenig.<sup>23</sup> Nach der völkerrechtlichen Auslegungsregel des Effektivitätsprinzips (*effet utile*) muss ein völkerrechtlicher Vertrag so ausgelegt werden, dass sein Gestaltungsziel und sein Regelungszweck bestmöglich erreicht werden kann, sodass der intendierte Nutzeneffekt eintritt.<sup>24</sup> Eine wirksame Geburtenregistrierung soll dazu führen, dass Kinder grundlegende Rechte wahrnehmen können.<sup>25</sup> Dies ist nur dann uneingeschränkt möglich, wenn Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK nicht bereits mit der Eintragung einer Geburt in einem staatlichen Register, sondern erst mit der Ausstellung einer Geburtsurkunde verwirklicht ist. Insofern folgt die Ausstellung einer Geburtsurkunde logischerweise der Eintragung der Geburt in einem staatlichen Register und ist zugleich notwendiger Bestandteil der Geburtenregistrierung i.S.d. Artikels 7 Abs. 1 UN-

KRK<sup>26</sup>. In einem Individualbeschwerdeverfahren gegen Argentinien vor dem UN-Menschenrechtsausschuss wurde aus diesen Gründen die erheblich verzögerte Ausstellung eines staatlichen Identitätsnachweises auch als Verletzung von Artikel 24 Abs. 2 UN-Zivilpakt eingestuft, der im Hinblick auf die Geburtenregistrierung sachlich äquivalent zu Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK ist.<sup>27</sup>

Insofern kann als Zwischenergebnis festgehalten werden, dass die internationalen Vorgaben die Ausstellung einer Geburtsurkunde als einen notwendigen Bestandteil der Geburtenregistrierung begreifen. Die aus Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK folgende Staatenverpflichtung ist demnach erst mit der Ausstellung einer Geburtsurkunde erfüllt. Für die Ausstellung der Geburtsurkunde gilt ebenso der gleiche zeitliche Maßstab (*immediately*) wie für den ganzen Vorgang der Geburtenregistrierung.<sup>28</sup>

## 2.2 Kontextualisierung für die deutsche Rechtsordnung

Die „Gateway“- sowie die Beweisfunktion kann zunächst auch der beglaubigte Registerausdruck i.S.d. § 35 PStV erfüllen. Dies gilt allerdings nur unter der Voraussetzung, dass die Behörden nicht zugleich die Ausstellung einer Geburtsurkunde aufgeben. Genau dies wird der Monitoring-Stelle aber aus der Praxis berichtet. In diesem Zusammenhang sind die langfristigen Folgen einer fehlenden Geburtsurkunde noch einmal zu betonen: Langfristig kann der beglaubigte Registerausdruck nicht all die Funktionen erfüllen, die eine (in Deutschland ausgestellte) Geburtsurkunde erfüllen kann. Diese ist etwa faktische Voraussetzung

19 UNICEF Innocenti Research Centre (2002), S. 2; Gerber/Gargett/Castan (2011), S. 436.

20 Gerber/Gargett/Castan (2011), S. 454.

21 UN, Committee on the Rights of the Child (2007a), Ziffer 39.

22 Gerber/Gargett/Castan (2011), S.448.

23 Ebd., S.441 und 457. Unter Bezugnahme auf *Goodwin v. United Kingdom*, EGMR, Urteil vom 11.07.2002, Nr. 28957/95, Rn. 73 f., halten Gerber/Gargett/Castan hierzu fest: „For this reason, the right to birth registration without a birth certificate is hollow, theoretical and illusory.“

24 Herdegen (2018), § 14 Rn. 32.

25 UN, Committee on the Rights of the Child (2000a), Ziffer 33.

26 Gerber/Gargett/Castan (2011), S.457. Die Empfehlungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes zur unverzüglichen Ausstellung von Geburtsurkunden knüpfen normativ explizit auch stets an Art. 7 Abs. 1 UN-KRK an.

27 UN, Human Rights Committee (1995), Ziffer 10.5.

28 Vgl. etwa UN, Committee on the Rights of the Child (2014c), Ziffer 31.

für die Einbürgerung,<sup>29</sup> ebenso können mit einem beglaubigten Registerausdruck Probleme bei der Eheschließung auftreten.<sup>30</sup> Darüber hinaus wird die rechtliche Gleichwertigkeit des beglaubigten Registerausdrucks i.S.d. § 54 Abs. 2 PStG faktisch massiv durch den geringen Bekanntheitswert – nicht nur bei den Standesämtern, sondern insbesondere bei leistungsgewährenden Stellen – geschwächt; es handelt sich insofern ausschließlich um ein Übergangsinstrument, nicht aber um eine permanente Lösung.

Durch die Zurückstellung des Beurkundungsverfahrens wird die „Gateway“-Funktion eines staatlichen Dokumentes nicht erfüllt und auch kein Nachweis der Geburtenregistrierung geliefert.

Dies gilt auch dann, wenn die Bescheinigung etwa bereits den Bezug von staatlichen Leistungen ermöglicht.<sup>31</sup> Auch in solchen Fällen handelt es sich nicht um eine Personenstandsurkunde; jede Form der rechtlichen Anerkennung ist ausschließlich vom Ermessen, mitunter auch dem Wohlwollen der vollziehenden Stelle abhängig. Darüber hinaus ist der Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention auch eine Vielzahl von Fällen bekannt, bei denen mit der Bescheinigung über die Zurückstellung<sup>32</sup> des Verfahrens i.S.d. § 7 Abs. 2 PStV in gleicher Weise Probleme bei der Inanspruchnahme von Leistungen auftraten wie bei dem beglaubigten Registerausdruck.

29 Vgl. zu den hohen Hürden der geklärten und feststehenden Identität als unverzichtbare Einbürgerungsvoraussetzung: Deutscher Bundestag (2018), S. 5; der beglaubigte Registerausdruck entspricht nicht diesen Anforderungen.

30 Siehe hierzu beispielsweise [https://www.deutschlandfunkkultur.de/buerokratie-leichter-heiraten.1076.de.html?dram:article\\_id=290286](https://www.deutschlandfunkkultur.de/buerokratie-leichter-heiraten.1076.de.html?dram:article_id=290286) (abgerufen am 25.11.2020).

31 In einem Verfahren vor dem Sozialgericht München erstritt die Klägerin erfolgreich den Bezug von Elterngeld, obwohl sie lediglich die Bescheinigung über die Zurückstellung des Verfahrens i.S.d. § 7 Abs. 2 PStV, nicht aber eine Geburtsurkunde oder einen beglaubigten Registerausdruck ihres Kindes vorlegen konnte, vgl. Sozialgericht München, Urteil vom 04.05.2018, S 46 EG 130/17 – juris.

32 Die Zurückstellung erfolgt, wenn erforderliche Angaben oder Nachweise zur Beurkundung fehlen.

### 3 Normativer internationaler Rahmen zur Geburtenregistrierung

Der Regelungsgehalt von Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK im Hinblick auf die unverzügliche Geburtenregistrierung ist dort nicht exklusiv geregelt, sondern auch expliziter Gegenstand anderer menschenrechtlicher Verträge.

Auf globaler Ebene ist zunächst Artikel 24 Abs. 2 **UN-Zivilpakt** (1966) zu nennen: „Every child shall be registered immediately after birth and shall have a name.“

Artikel 29 **UN-Wanderarbeiterkonvention**<sup>33</sup> (1990) enthält eine äquivalente Vorschrift bezüglich der Registrierung von Kindern von Wanderarbeiter\_innen: „Each child of a migrant worker shall have the right to a name, to registration of birth and to a nationality.“

Auch Artikel 18 Abs. 2 **UN-BRK** (2006) enthält – bezogen auf die Situation von Kindern mit Behinderungen – eine äquivalente Vorschrift: „Children with disabilities shall be registered immediately after birth and shall have the right from birth to a name, the right to acquire a nationality and, as far as possible, the right to know and be cared for by their parents.“

Im afrikanischen Menschenrechtssystem ist die Geburtenregistrierung in Artikel 6 Abs. 2 der **African Charter on the Rights and Welfare of the Child** (1990) geregelt: „Every child shall be registered immediately after birth.“

Im islamisch-arabischen Menschenrechtssystem ist die Geburtenregistrierung in Artikel 7 Abs. 1 der noch nicht in Kraft getretenen **Covenant on**

**the Rights of the Child in Islam** (2005) geregelt: „A child shall, from birth, have the right to a good name, to be registered with authorities concerned, to have his nationality determined and to know his/her parents, all his/her relatives and foster mother.“

Im europäischen wie auch im (inter)amerikanischen Menschenrechtssystem existiert keine äquivalente Vorschrift zur Geburtenregistrierung. Ein eigenständiges asiatisches Menschenrechtssystem<sup>34</sup> existiert nicht. Die Geburtenregistrierung ist ferner weder expliziter Gegenstand in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (1948)<sup>35</sup> noch im Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit (1961) gewesen. Im Kontext von weiteren menschenrechtlichen Verträgen, insbesondere auf UN-Ebene, findet die Geburtenregistrierung zwar keine explizite Regelung – implizit gibt es jedoch auch einen Schutz durch Gewährleistungen anderer Menschenrechtsverträge;<sup>36</sup> dortige thematische Auseinandersetzungen haben für die Frage der „Unverzüglichkeit“ jedoch keine besondere Relevanz.

Im Hinblick auf das in Artikel 41 UN-KRK enthaltene Prinzip der Meistbegünstigung kann festgehalten werden, dass es weder auf globaler noch auf regionaler Ebene Regelungen zur Geburtenregistrierung gibt, die sachlich über den Gewährleistungsgehalt des Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK hinausgehen. Insofern ist Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK richtigerweise der Prüfungsmaßstab.

33 Die Konvention ist für Deutschland nicht in Kraft.

34 Im November 2012 hat der Zusammenschluss südostasiatischer Staaten (ASEAN) die rechtlich unverbindliche ASEAN Human Rights Declaration veröffentlicht. Das Thema Geburtenregistrierung ist in der Erklärung nicht explizit enthalten.

35 In Artikel 6 AEMR ist jedoch das Recht, überall als rechtsfähig anerkannt zu werden, enthalten. Die Geburtenregistrierung und die Ausstellung einer Geburtsurkunde knüpfen letztlich an dieses Recht an.

36 Deutlich wird dies insbesondere dadurch, dass das Thema Geburtenregistrierung/Ausstellung von Geburtsurkunden auch im Monitoring anderer UN-Fachausschüsse, die keine explizite Regelung in dem jeweiligen Vertrag vorsehen, thematisiert wird; siehe aktuell etwa: UN, Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2020), Ziffer 31; UN, Committee on the Elimination of Racial Discrimination (2020), Ziffer 24 lit. f); UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (2020), Ziffer. 31.

## 4 Allgemeine Bemerkungen der UN-Fachausschüsse

In den UN-Menschenrechtsverträgen sind jeweils die Errichtung von unabhängigen UN-Fachausschüssen vorgesehen, die völkerrechtlich das Mandat haben, die Umsetzung der Verpflichtungen aus der jeweiligen Konvention zu überwachen und zu begleiten. In der UN-Kinderrechtskonvention wurde mit dieser Aufgabe gemäß Artikel 43 UN-KRK der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes betraut.

Zum Instrumentarium von UN-Fachausschüssen gehört – neben der Prüfung von Individualbeschwerden und dem periodischen Staatenberichtsverfahren – vor allem auch das Verfassen von sogenannten Allgemeinen Bemerkungen (General Comments). In diesen setzen sich UN-Fachausschüsse mit einem konkreten Artikel oder einem konkreten Thema einer Konvention auseinander und geben Hinweise zur Auslegung der verbindlichen Vertragsnormen. Die Allgemeinen Bemerkungen haben keine unmittelbare rechtlich bindende Wirkung, genießen jedoch eine hohe Autorität<sup>37</sup> – vor allem deshalb, weil die UN-Fachausschüsse unabhängig sind, ein fachliches Mandat haben, aus einer besonderen interdisziplinären und internationalen Expertise schöpfen können und neben Interessenvertreter\_innen aus unterschiedlichen regionalen, kulturellen und religiösen Zusammenhängen auch Nichtregierungsorganisationen in die Erarbeitung Allgemeiner Bemerkungen einbinden.

Das Bundesverfassungsgericht hat vor dem Hintergrund der hohen fachlichen Autorität der Allge-

meinen Bemerkungen von UN-Fachausschüssen in einer Entscheidung im Januar 2019 betont, dass es für Gerichte in Deutschland die Verpflichtung gibt, sich mit den in den Allgemeinen Bemerkungen geäußerten Rechtsauffassungen von UN-Fachausschüssen auseinanderzusetzen.<sup>38</sup> Es hat selbst auch bereits in entscheidungserheblicher Weise auf die in den Allgemeinen Bemerkungen geäußerten Rechtsauffassungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes Bezug genommen.<sup>39</sup>

Insofern stellt sich die Frage, mit welchem zeitlichen Maßstab der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes sowie die weiteren UN-Fachausschüsse die „unverzügliche“ Geburtenregistrierung verstehen. Während sich der UN-Menschenrechtsausschuss bei der Auslegung des Artikels 24 Abs. 2 UN-Zivilpakt noch eng am Wortlaut orientierte,<sup>40</sup> hat der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes bereits in einem der ersten Allgemeinen Bemerkungen den Wortlaut des Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK verengt ausgelegt, indem er die Kategorie der unmittelbaren Registrierung bei der Geburt geschaffen hat und die „unverzügliche“ Registrierung nach der Geburt so zum Auffangtatbestand umfunktionierte: „States parties are, therefore, reminded of their obligation under article 7 of the Convention to ensure that systems are in place for the registration of every child **at or immediately after birth.**“<sup>41</sup>

Die zeitlichen Maßstäbe in den Empfehlungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes sind nicht als Zufälligkeit, sondern als bewusste Ent-

37 Vgl. UN, Human Rights Committee (2008), Ziffer 13; Payandeh (2020), S. 127; Klein / Kretzmer (2015), S. 205.

38 Bundesverfassungsgericht (2019): Beschluss vom 29.01.2019, 2 BvC 62/14, Rn. 65 - juris.

39 Bundesverfassungsgericht (2013): Beschluss vom 05.07.2013, 2 BvR 708/12, Rn. 24 - juris.

40 Vgl. UN, Human Rights Committee (1989), Ziffer 7.

41 UN, Committee on the Rights of the Child (2003), Ziffer 32.

scheidung einzuordnen.<sup>42</sup> In späteren Allgemeinen Bemerkungen hat der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes mitunter einzig die unmittelbare Registrierung bei der Geburt empfohlen – diese Haltung wurde vom UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen übernommen<sup>43</sup> – und den Auffangtatbestand der „unverzüglichen“ Geburtenregistrierung nicht mehr als Empfehlungsmaßstab benannt:

„As a first step in ensuring the rights to survival, development and access to quality services for all children (art. 6), the Committee recommends that States parties take all necessary measures to ensure that all children **are registered at birth**. [...] The Committee notes that children who are sick or disabled are less likely to be registered in some regions and emphasizes that **all children should be registered at birth, without discrimination of any kind** (art. 2).“<sup>44</sup> „In the light of article 7 of the Convention, the Committee recommends that States parties adopt all appropriate measures **to ensure the registration of children with disabilities at birth**.“<sup>45</sup>

In den Konstellationen, in denen Kindern aus strukturellen Gründen – etwa im Kontext von indigener Bevölkerung – der Zugang zur Geburtenregistrierung in besonderer Weise erschwert ist, hat der Ausschuss von diesem sehr engen zeitlichen Maßstab abgesehen und lediglich die „unverzügliche“ Registrierung nach der Geburt empfohlen.<sup>46</sup>

Einzig im Kontext von Straßenkindern hat der Ausschuss – vor dem Hintergrund, dass der Staat in diesen Konstellationen besonderen strukturellen Schwierigkeiten ausgesetzt ist, um seine Staatenpflicht zu erfüllen – den Maßstab des Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK aufgeweicht, indem er die Kategorie der „expeditious birth registration“ eingeführt hat.<sup>47</sup> Diese Kategorie hat eine starke begriffliche Nähe zur „unverzüglichen“ Geburtenregistrierung, dürfte aber bei Vorliegen besonderer Gründe einen etwas breiteren Zeitrahmen ermöglichen.

Aus dem Querschnitt der Vorgaben des UN-Ausschusses kann geschlossen werden, dass der UN-Ausschuss den Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK sehr eng auslegt; die Frage der vertretbaren Dauer der „Unverzüglichkeit“ ist aus Sicht des UN-Ausschusses von den strukturellen Bedingungen eines Staates abhängig ist, kann insofern nicht allgemeingültig für alle Staaten beantwortet werden. Für Deutschland ist hierzu maßgeblich zu berücksichtigen, dass UNICEF aufgrund der strukturellen Bedingungen davon ausgeht, dass die Registrierungsquote von Geburten bei unter Fünfjährigen in Deutschland 100 Prozent beträgt.<sup>48</sup> Insofern besteht kein Raum dafür, den Wortlaut des Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK im Hinblick auf die strukturellen Bedingungen in Deutschland aufzuweichen. Vielmehr kann für den deutschen Anwendungskontext von der grundsätzlich engen Lesart des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes ausgegangen werden.

42 Vgl. UN, Committee on the Rights of the Child (2007a), Ziffer 51; der Ausschuss differenziert hier sorgfältig und bewusst zwischen den zeitlichen Kategorien „prompt“, „without delay“ und „without undue delay“.

43 UN, Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2014), Ziffer 43.

44 UN, Committee on the Rights of the Child (2006), Ziffer 25.

45 UN, Committee on the Rights of the Child (2007b), Ziffer 36.

46 So im Kontext von indigenen Kindern, UN, Committee on the Rights of the Child (2009a), Ziffer 41. Im Kontext von Kindern von Geflüchteten verwendet der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes gemeinsam mit dem UN-Ausschuss zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen eine Zwischenkategorie („immediately registered at birth“), siehe UN, Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families / Committee on the Rights of the Child (2017), Ziffer 21.

47 UN, Committee on the Rights of the Child (2017), Ziffer 41.

48 Vgl. <https://data.unicef.org/topic/child-protection/birth-registration> (abgerufen am 25.11.2020); die Schätzung von UNICEF stammt vom Februar 2020.

## 5 Auslegungsmethoden

### 5.1 Auslegungsmaßstab

Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK ist durch die klare und hinreichend bestimmte Normierung einer konkreten Staatenpflicht eine unmittelbar anwendbare Norm. Darüber handelt es sich um eine menschenrechtliche Norm, die ihrerseits bei der Anwendung und Auslegung anderer Normen Berücksichtigung finden muss. Ein zeitlicher Maßstab zur Geburtenregistrierung ist im deutschen Recht nicht vorgesehen. Aus § 7 PStV kann im Umkehrschluss aber geschlossen werden, dass Beurkundungen von Personenstandsfällen in „angemessener“ Frist erfolgen müssen. Diese Norm bezieht sich nicht spezifisch auf die Geburtenregistrierung, sondern ist vielmehr eine allgemeine Bestimmung des Personenstandsrechts; sie gilt indes auch im Kontext der Geburtenregistrierung, so die explizite Feststellung in § 35 PStV. Eine Geburtenregistrierung in „angemessener Frist“ ist aber keineswegs das gleiche wie eine „unverzügliche“ Geburtenregistrierung.<sup>49</sup>

Der Begriff „angemessen“ impliziert eine Abwägung, die vorliegend tatsächlich aber nicht geboten ist: Eine solche wäre nur geboten, wenn gegenüberstehende Rechtspositionen einschlägig wären, die miteinander in Einklang zu bringen wären. Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK ist indes nicht nur als ein Recht des Kindes auf eine Eintragung im Geburtenregister formuliert, sondern auch als eine ausdrückliche Staatenpflicht. Zur Erfüllung dieser Staatenpflicht hat sich Deutschland durch die Ziele

für nachhaltige Entwicklung,<sup>50</sup> den Globalen Pakt für Flüchtlinge<sup>51</sup> und den Globalen Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration<sup>52</sup> auch politisch bekannt. Aus der Konzeption von Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK als Staatenpflicht folgt, dass es kein staatliches Interesse geben kann, welches mit dem subjektiven Rechtsanspruch auf die Registrierung der Geburt in Einklang zu bringen ist – vielmehr sind Staatenpflicht und subjektiver Rechtsanspruch miteinander kongruent, insofern nicht abwägungsbedürftig oder abwägungsfähig.

In Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK wurde mit dem Begriff „unverzüglich“ [immediately] gearbeitet: Dieser impliziert eine Dringlichkeit.<sup>53</sup> Die unterschiedliche Bedeutung der Begriffe „angemessen“ und „unverzüglich“ [immediately] führt jedoch nicht zu einer Normenkollision zwischen Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK und § 7 Abs. 2 PStV, sondern kann vielmehr durch die Auslegungsoffenheit des Begriffs „angemessen“ bei der Gesetzesanwendung vereinheitlicht werden: Die Anwendung des gesetzlichen Merkmals der „angemessenen Frist“ i.S.d. § 7 Abs. 2 PStV muss im Kontext der Geburtenregistrierung uneingeschränkt i.S.d. Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK als „unverzüglich“ verstanden werden. Dies folgt aus dem Umstand, dass die UN-Kinderrechtskonvention über das nationale Zustimmungsgesetz gemäß Artikel 59 Abs. 2 Grundgesetz den Rang eines Parlamentsgesetzes hat und demnach normhierarchy über der PStV einzuordnen ist, ebenso aus dem Grundsatz der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes und zuletzt aus dem Umstand,

49 Vgl. hierzu African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child (2014), Ziffer 79, so wörtlich: „The Committee wishes particularly to bring to the attention of States parties that “immediately after birth” should not be interpreted to mean “within a reasonable period of time after birth.“ Auch im ,englischsprachigen Rechtswörterbuch von law.com ist ausgeführt, dass „immediately“ im rechtlichen Kontext eine Bedeutung von „at once“ bzw. „as soon as can be done without excuse“ hat, siehe <https://dictionary.law.com/Default.aspx?typed=immediately&type=1> (abgerufen am 25.11.2020).

50 Goal 16.9 lautet: „By 2030, provide legal identity for all, including birth registration“, UN, General Assembly (2015), S. 25.

51 UN, General Assembly (2018), Ziffer 82.

52 UN, General Assembly (2019), Ziffer 20 lit. e).

53 Stein (2016), S. 606.

dass Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK gegenüber § 7 PStV für den Kontext der Geburtenregistrierung die speziellere Norm ist.

Aus diesem Grund wird im Folgenden untersucht, wie der Begriff „unverzüglich“ [immediately] i.S.d. Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK im deutschen Kontext anzuwenden ist.

Die entsprechenden Auslegungen folgen dabei den allgemeinen völkerrechtlichen Auslegungsregeln des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge (vgl. insbesondere Art. 31 ff. WVK). Dieser methodische Ansatz ist deshalb geboten, weil die UN-KRK als Völkerrecht im deutschen Recht im Rang eines Bundesgesetzes gilt und somit die völkerrechtlichen Auslegungsregeln Anwendung finden.

## 5.2 Wortlaut

Die Wortlaut-Auslegung muss sich an den völkerrechtlich verbindlichen Fassungen orientieren, die zugleich durch den Abdruck im Zustimmungsgesetz in besonderer Weise vom Willen des Bundesgesetzgebers umfasst sind: Dies sind die Fassungen der UN-KRK in englischer sowie in französischer Sprache.

Die englische Fassung des Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK knüpft an den Wortlaut aus Artikel 24 Abs. 2 UN-Zivilpakt an und verwendet ebenfalls die Formulierung „The child shall be registered immediately after birth“.<sup>54</sup>

Im Oxford Dictionary sind für den Begriff [immediately] folgende Begriffserläuterungen vorgesehen: „[1] At once; instantly. [2] Without any intervening time or space.“<sup>55</sup> Diese Begriffserläuterungen lassen erkennen, dass es keine weiteren Zwischenschritte geben soll und legen ein äußerst enges zeitliches Verständnis nahe.

Die französische Fassung des Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK knüpft hingegen nicht an den Wortlaut aus Artikel 24 Abs. 2 UN-Zivilpakt an: Während in Artikel 24 Abs. 2 UN-Zivilpakt noch die Rede davon gewesen ist, dass das Kind „doit être enregistré immédiatement après sa naissance“<sup>56</sup>, sieht Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK vor, dass das Kind „est enregistré aussitôt sa naissance“<sup>57</sup>; der Begriff „aussitôt“ hat insofern den Begriff „immédiatement“ ersetzt.

Im Larousse Dictionnaire sind für „aussitôt“ folgende Begriffserläuterungen vorgesehen: „Indique la postériorité immédiate; immédiatement“<sup>58</sup>; für „immédiatement“ sind die Begriffserläuterungen „[1] Sans intermédiaire, de quelque ordre que ce soit; directement. [2] Sans intervalle dans l'espace ou dans le temps. [3] À l'instant même, sans délai, sur-le-champ.“ vorgesehen<sup>59</sup>. Da „aussitôt“ und „immédiatement“ als Synonyme verwendet werden, ergibt sich kein Rückschluss aus den unterschiedlichen Verwendungen in den französischen Fassungen des Artikels 24 Abs. 2 UN-Zivilpakt und Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK. Der Bedeutungsgehalt der französischen Fassung ist aber kongruent mit dem Bedeutungsgehalt der englischen Fassung: Sie lassen keine weiteren Zwischenschritte zu und legen ein äußerst enges zeitliches Verständnis nahe.

## 5.3 Systematik

### 5.3.1 Systematik innerhalb von Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK

In Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK sind zwei unterschiedliche zeitliche Maßstäbe enthalten: Während die Pflicht zur Geburtenregistrierung „unverzüglich“ [immediately] nach der Geburt des Kindes erfolgen muss, besteht das Recht eines Kindes auf einen Namen „von Geburt an“ [from birth]. Das Recht, eine Staatsangehörigkeit zu erwerben, ist nicht mit einem zeitlichen Maßstab versehen.

54 UNTS Volume 1577, Nr. 27531, S. 47; UNTS Volume 999, Nr. 14668, S. 179.

55 Siehe <https://www.lexico.com/en/definition/immediately> (abgerufen am 25.11.2020).

56 UNTS Volume 999, Nr. 14668, S. 194.

57 UNTS Volume 1577, Nr. 27531, S. 65.

58 Siehe <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/aussit%C3%B4t/6529> (abgerufen am 25.11.2020).

59 Siehe <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/imm%C3%A9diatement/41687> (abgerufen am 25.11.2020).

Die beiden unterschiedlichen zeitlichen Maßstäbe in Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK sind indes nicht so zu verstehen, als gehe die UN-KRK davon aus, dass die unverzügliche Geburtenregistrierung nachrangig sei, weil der zeitliche Maßstab „von Geburt an“ [from birth] enger gefasst ist: Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK beschreibt zum Recht auf einen Namen, ab wann dieses Recht besteht, und trifft keine Aussage darüber, wie die Verwirklichung des Rechts ausgestaltet sein muss; die unverzügliche Pflicht zur Geburtenregistrierung hingegen bezieht sich gerade auf die konkrete Ausgestaltung der Verwirklichung des Rechts auf Geburtenregistrierung. Es handelt sich insofern um unterschiedliche Konstellationen, die nicht vergleichbar sind. Eine systematische Auslegung innerhalb von Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK ist insofern unergiebig.

### 5.3.2 Andere zeitliche Maßstäbe in der UN-KRK

Zeitliche Dimensionen im Kontext von subjektiven Rechtspositionen<sup>60</sup> von Kindern finden sich in der UN-KRK noch in Artikel 37 sowie in Artikel 40:

Artikel 37 lit. d) UN-KRK sieht vor, dass jedes Kind, dem die Freiheit entzogen ist, Anspruch auf einen „umgehenden Zugang“ [prompt access] zu einem rechtskundigen Beistand hat sowie das Recht auf eine „alsbaldige Entscheidung“ [prompt decision] über die Anfechtung der Rechtmäßigkeit der Freiheitsentziehung. Artikel 40 Abs. 2 lit. b) ii) UN-KRK sieht vor, dass jedes Kind, das einer Straftat verdächtigt wird, „unverzüglich“ [to be infor-

med promptly] über die Beschuldigungen unterrichtet werden muss. Artikel 40 Abs. 2 lit. b) iii) UN-KRK sieht vor, dass jedes Kind, das einer Straftat verdächtigt wird, seine Sache „unverzüglich“ [without delay] durch das zuständige Gericht entscheiden zu lassen.

Diese zeitlichen Begriffe wurden durch den UN-Ausschuss in einer Allgemeinen Bemerkung konkretisiert: Für eine „alsbaldige Entscheidung“ [prompt decision] i.S.d. Artikel 37 lit. d) UN-KRK sieht der UN-Ausschuss einen maximalen Zeitrahmen von zwei Wochen vor.<sup>61</sup> Zu Artikel 37 lit. d) UN-KRK spricht der UN-Ausschuss ferner die Empfehlung aus, dass das in Haft genommene Kind innerhalb von 24 Stunden dem zuständigen Richter vorgeführt werden solle.<sup>62</sup> Hierbei handelt es sich zwar nicht explizit um eine Auslegung,<sup>63</sup> sachlich ist diese Empfehlung indes aber kongruent mit einer expliziten Auslegung des UN-Menschenrechtsausschusses zu Artikel 9 Abs. 3 UN-Zivilpakt – dem Recht einer in Haft genommenen Person, unverzüglich [promptly] einem Richter vorgeführt zu werden – dahingehend, dass dieses Recht innerhalb von höchstens 48 Stunden, bei Jugendlichen höchstens 24 Stunden, gewährleistet sein muss.<sup>64</sup> Durch den identischen Sachkontext lässt sich dieses Verständnis des Begriffs „promptly“ auch uneingeschränkt auf den kinderrechtlichen Kontext übertragen. Hierzu passt, dass der UN-Ausschuss das „unverzügliche“ Informieren über die Beschuldigungen [to be informed promptly] i.S.d. Artikel 40 Abs. 2 lit. b) ii) UN-KRK der UN-

60 In Art. 43 Abs. 6 UN-KRK wird der Begriff „unmittelbar“ verwendet, im authentischen englischen Original „immediately“. Es handelt sich um die einzige weitere Stelle in der UN-KRK neben Art. 7 Abs. 1 UN-KRK, in der der Begriff „immediately“ auftaucht. Gleichwohl erfolgt mit Art. 43 Abs. 6 UN-KRK vorliegend keine weitere Auseinandersetzung, weil sich diese Norm auf Modalitäten für die Wahl der Mitglieder des UN-Ausschusses bezieht – sie steht somit nicht im Kontext subjektiver Rechtspositionen.

61 So wörtlich: „The right to a prompt decision means that a decision must be rendered as soon as possible, e.g. within or not later than two weeks after the challenge is made.“, UN, Committee on the Rights of the Child (2007a), Ziffer 84.

62 Ebd., Ziffer 83.

63 In Art. 37 lit. d) UN-KRK ist – anders als in Art. 9 Abs. 3 UN-Zivilpakt – das Recht, nach einer Inhaftierung unverzüglich der dem zuständigen Richter in vorgeführt zu werden, lediglich implizit enthalten; insofern knüpft die ausgesprochene Empfehlung nicht unmittelbar an ein normatives Merkmal, welches ausgelegt wird, an.

64 Der UN-Menschenrechtsausschuss hat diese Empfehlung explizit als Auslegung des Begriffs „promptly“ kenntlich gemacht, so wörtlich: „While the exact meaning of “promptly” may vary depending on objective circumstances, delays should not exceed a few days from the time of arrest. In the view of the Committee, 48 hours is ordinarily sufficient to transport the individual and to prepare for the judicial hearing; any delay longer than 48 hours must remain absolutely exceptional and be justified under the circumstances. Longer detention in the custody of law enforcement officials without judicial control unnecessarily increases the risk of ill-treatment. Laws in most States parties fix precise time limits, sometimes shorter than 48 hours, and those limits should also not be exceeded. An especially strict standard of promptness, such as 24 hours, should apply in the case of juveniles“ UN, Human Rights Committee (2014), Ziffer 33.

Ausschuss als schnellstmöglich versteht;<sup>65</sup> aus den Empfehlungen kann dabei geschlossen werden, dass auch hier nur ein geringes Zeitfenster von wenigen Stunden, keinesfalls aber von mehreren Tagen als zulässig erachtet wird. Im Querschnitt kann aus diesen Empfehlungen und Festlegungen geschlossen werden, dass das Merkmal „prompt“ (bzw. „promptly“) das kürzest denkbare Zeitfenster in der UN-KRK beschreibt. Soweit es sich um staatliche Entscheidungsprozesse handelt, können noch Zeiträume von bis zu maximal zwei Wochen hierunter gefasst werden, handelt es sich hingegen um staatliche Handlungsgebote wie die Herstellung des Zugangs zu einem Rechtsbeistand oder der Information des Beschuldigten über die Tatvorwürfe, so sind lediglich enge Zeitfenster von bis zu maximal 48 Stunden unter diesem Merkmal zu subsumieren.

Der UN-Ausschuss hat die zeitlichen Maßstäbe mitunter auch schon in Relation gesetzt: Demnach ist für die „alsbaldige Entscheidung“ [prompt decision] i.S.d. Artikels 37 lit. d) UN-KRK ein strengerer Zeitrahmen erforderlich als für die „unverzügliche“ Entscheidung [without delay] i.S.d. Artikels 40 Abs. 2 lit. b) iii) UN-KRK<sup>66</sup>. Für die zeitlichen Maßstäbe ergibt sich daher folgende Skala von zeitlichen Maßstäben, beginnend mit dem strengsten Zeitverständnis: „prompt(ly)“ – „without delay“ – „without undue delay“. Es stellt sich damit jedoch noch die Frage, wo das Merkmal „immediately“ auf dieser Skala eingeordnet werden kann: Bereits die Wortlaut-Auslegung zu dem Merkmal „immediately“ hat gezeigt, dass „immediately“ sich deutlich von „without delay“ abgrenzt; im Rechtskon-

text weist es ferner eine starke begriffliche Nähe, mitunter sogar eine synonyme Bedeutung zu „promptly“ auf.<sup>67</sup>

Inwieweit diese Begriffe gleichbedeutend sind, kann jedoch offenbleiben: Das Verständnis der anderen zeitlichen Maßstäbe dient der Orientierung; zur Orientierung kann aus dieser systematischen Auslegung bereits geschlossen werden, dass „unverzüglich“ [immediately] i.S.d. Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK jedenfalls nicht einen Zeitrahmen von mehreren Monaten ermöglicht. Der systematische Blick auf andere zeitliche Maßstäbe innerhalb der UN-KRK verdeutlicht ferner, dass die amtliche deutsche Übersetzung des Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK keine signifikante Relevanz für die innerstaatliche Anwendbarkeit haben kann: Die Übersetzung von „immediately“ mit „unverzüglich“ ist für sich genommen zwar nachvollziehbar; die Tatsache, dass auch andere zeitliche Maßstäbe<sup>68</sup> jedoch ebenfalls mit „unverzüglich“ übersetzt worden, verwässert allerdings die Nuancen, die durch die sprachliche Differenzierung der zeitlichen Maßstäbe in den authentischen Fassungen<sup>69</sup> angelegt gewesen ist.

### 5.3.3 Kategorie „immediately“ in anderen UN-Menschenrechtsverträgen

Der Begriff „immediately“ wird in anderen UN-Menschenrechtsverträgen im Kontext von unmittelbaren subjektiven Rechtspositionen lediglich noch in Artikel 6 Abs. 2 UN-Antifolterkonvention und in Artikel 10 Abs. 2 UN-Konvention gegen das Verschwindenlassen verwendet; beide Menschenrechtsabkommen wurden von Deutschland ratifiziert.

65 So wörtlich: „Prompt and direct means as soon as possible, and that is when the prosecutor or the judge initially takes procedural steps against the child“, UN, Committee on the Rights of the Child (2007a), Ziffer 47. Kongruent mit diesem zeitlichen Verständnis ist die Lesart des UN-Menschenrechtsausschusses zu Art. 14 Abs. 3 lit a) UN-Zivilpakt, dem Recht eines Beschuldigten, unverzüglich über die Beschuldigungen informiert zu werden [to be informed promptly], so wörtlich: „The right to be informed of the charge “promptly” requires that information be given as soon as the person concerned is formally charged with a criminal offence under domestic law, or the individual is publicly named as such.“ UN, Human Rights Committee (2007), Ziffer 31.

66 So wörtlich: „In this regard, the Committee also refers to article 37 (d) of CRC, where the child deprived of liberty has the right to a prompt decision on his/her action to challenge the legality of the deprivation of his/her liberty. The term ‘prompt’ is even stronger – and justifiably so given the seriousness of deprivation of liberty – than the term ‘without delay’ (art. 40 (2) (b) (iii) of CRC), which is stronger than the term ‘without undue delay’ of article 14 (3) (c) of ICCPR“, UN, Committee on the Rights of the Child (2007a), Ziffer 51.

67 Im angloamerikanischen rechtlichen Sprachverständnis wird mitunter sogar angenommen, dass der zeitliche Maßstab von „immediately“ noch enger ist als von „promptly“, vgl. etwa United States District Court, E.D. New York, Decision from Aug 13, 1993, K.M.L. Laboratories Ltd. v. Hopper, Rn. 166, abrufbar unter <https://casetext.com/case/kml-laboratories-ltd-v-hopper> (abgerufen am 25.11.2020).

68 „[P]romptly“ in Art. 40 Abs. 2 lit. b) ii) UN-KRK sowie „without delay“ in Art. 40 Abs. 2 lit. b) iii) UN-KRK.

69 Auch in der authentischen französischen Fassung der UN-KRK werden, wie in der authentischen englischen Fassung, unterschiedliche Begriffe für die zeitlichen Maßstäbe verwendet: in Art. 7 Abs. 1 („aussitôt“), Art. 40 Abs. 2 lit. b) ii) („dans le plus court délai“) und Art. 40 Abs. 2 lit. b) iii) („sans retard“). Eine Differenzierung ist insofern ebenfalls gewollt.

Artikel 6 Abs. 2 der UN-Antifolterkonvention verpflichtet den Staat dazu, bei Folttervorwürfen den Verdächtigen zu inhaftieren und „unverzüglich“ [immediately] eine vorläufige Untersuchung zur Feststellung des Sachverhalts durchzuführen. In entsprechender Weise verpflichtet Artikel 10 Abs. 2 der UN-Konvention gegen das Verschwindenlassen den Staat dazu, bei Vorwürfen des Verschwindenlassens den Verdächtigen zu inhaftieren und „unverzüglich“ [immediately] eine vorläufige Untersuchung zur Feststellung des Sachverhalts durchzuführen. Beide Artikel sind bisher von den zuständigen UN-Fachausschüssen in Allgemeinen Bemerkungen nicht weiter konkretisiert worden. Insofern können keine Rückschlüsse aus anderen UN-Menschenrechtsverträgen gezogen werden.<sup>70</sup>

### 5.3.4 Zeitliche Begriffsverständnisse des EGMR

Vor dem Hintergrund, dass menschenrechtliche Verpflichtungen stets interdependent zueinander sind, kann ergänzend auch auf das rechtliche Begriffsverständnis des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) zu bestimmten Zeitfenstern zurückgegriffen werden – auch wenn es nicht um den unmittelbaren Kontext der Geburtenregistrierung geht. Zwar taucht der Begriff „immediately“ nicht in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und den dazugehörigen Zusatzprotokollen auf; in der EMRK gibt es in Artikel 5 („promptly“) sowie in Artikel 6 („reasonable time“) jedoch andere zeitliche Maßstäbe im Zusammenhang mit subjektiven Rechtspositionen: Das Merkmal „promptly“ wird dabei im Zusammenhang mit dem Recht auf unverzügliche Information über die Gründe einer Festnahme (Artikel 5 Abs. 2 EMRK) und das Recht auf unverzügliche Vorführung zu einer\_einem Richter\_in im Falle einer Festnahme (Artikel 5 Abs. 3 EMRK)

verwendet; das Merkmal „reasonable time“ wird im Hinblick auf das Recht auf ein faires Verfahren (Artikel 6 Abs. 1 EMRK) verwendet. Für diese Merkmale können aus der Rechtsprechung des EGMR konkrete zeitliche Spezifizierungen gezogen werden:

Die „unverzügliche“ [promptly] Unterrichtung über die Festnahmegründe i.S.d. Artikels 5 Abs. 2 EMRK muss unmittelbar bei oder zumindest unmittelbar nach der Festnahme erfolgen; unzulässig ist, wenn ein Zeitraum von drei Tagen,<sup>71</sup> von sechs Tagen<sup>72</sup> oder gar von zehn Tagen<sup>73</sup> nach der Festnahme überschritten wird. Die „unverzügliche“ [promptly] Vorführung zu einer\_einem/ Richter\_in im Falle einer Festnahme i.S.d. Artikels 5 Abs. 3 EMRK hat innerhalb von maximal vier Tagen zu erfolgen,<sup>74</sup> und dieses Zeitfenster darf auch nur für besonders komplexe Konstellationen wie Ermittlungen gegen Terrorist\_innen ausgeschöpft werden;<sup>75</sup> nur in zwingenden Fällen, in denen eine schnellere Vorführung unmöglich ist, wie etwa bei Festnahmen auf hoher See und Verbringen in einen Hafen, sind noch längere Zeitfenster – zum Beispiel bis 16 Tage<sup>76</sup> – ausnahmsweise zulässig.

Das Recht auf ein faires Verfahren garantiert den Anspruch, dass bei erhobener Anklage in einem fairen Verfahren öffentlich und „innerhalb angemessener Frist“ [within a reasonable time] i.S.d. Artikels 6 Abs. 1 EMRK über die Anklage verhandelt wird; diese rechtliche Begrifflichkeit unterscheidet sich deutlich von „unverzüglichen“ [immediately / promptly] Zeitfenstern, weil hier schon begrifflich eine Interessensabwägung für die Bestimmung des zulässigen Zeitfensters erforderlich ist; vor diesem Hintergrund ist es nur konsequent, dass es für die Angemessenheit i.S.d. Artikels 6 Abs. 1 EMRK keine feste zeitliche Grenze gibt.<sup>77</sup>

70 Ergänzend wurden zudem alle Individualentscheidungen der UN-Fachausschüsse seit 2017 über die Jurisprudence-Datenbank des Büros des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte (<https://juris.ohchr.org>) nach dem Merkmal „immediately“ durchsucht. In keiner Entscheidung gibt es rechtsauslegende Ausführungen zu diesem Merkmal (etwa in der Form, dass „immediately“ als ein Normmerkmal zu verstehen war und die Auslegung dieses Merkmals entscheidungserheblich gewesen ist); zugleich wurde der Begriff „immediately“ bei der Würdigung des tatsächlichen Geschehens der den Individualbeschwerden zugrunde liegenden Sachverhalten vielfach verwendet: In diesem sprachlichen Verständnis verwenden die UN-Fachausschüsse den Begriff ausschließlich mit der Bedeutung von „sofort“.

71 Vgl. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (2008): Urteil vom 29.01.2008, Saadi v. UK, No. 13229/03, Rn. 84.

72 Vgl. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (2007): Urteil vom 14.06.2007, Bashir et Autres v. Bulgarie, No. 65028/01, Rn. 62.

73 Vgl. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (1990): Urteil vom 22.01.1990, Van der Leer v. Netherlands, No. 11509/85, Rn. 31.

74 Vgl. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (2006): Urteil vom 03.10.2006, McKay v. UK, No. 543/03, Rn. 33.

75 EVgl. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (2002): Urteil vom 20.06.2002, Filiz and others v. Turkey, No. 34481/97, Rn. 25.

76 Vgl. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (2010): Urteil vom 29.03.2010, Medvedyev and others v. France, No. 3394/03, Rn. 130.

77 Meyer-Ladewig/Harrendorf/König (2017): Art. 6 EMRK, Rn. 199.

Verfahrensdauern von mehr als einem Jahr – oder gar noch länger<sup>78</sup> – sind deshalb je nach Einzelfall unproblematisch möglich.

Dieser methodische Ansatz macht besonders sichtbar, dass es menschenrechtlich gravierende Unterschiede zwischen „unverzüglichen“ Zeitfenstern [immediatey / promptly] und lediglich „angemessenen“ Zeitfenstern gibt.

## 5.4 Sinn und Zweck (Telos)

### 5.4.1 Sinn und Zweck der Geburtsurkunde

Bei teleologischen Auslegungen mit kinderrechtlicher Relevanz ist grundsätzlich zu berücksichtigen, dass die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls (best interests of the child) nach Artikel 3 Abs. 1 UN-KRK zugleich ein Auslegungsprinzip ist und Deutschland dazu verpflichtet, bei offenen Rechtsfragen die Auslegung zu wählen, die dem Kindeswohl am wirksamsten dient.<sup>79</sup> In diesem Lichte ist zu berücksichtigen, dass die Dauer des Zeitraums, in der ein Kind keine Geburtsurkunde ausgestellt bekommt, mit der Vulnerabilität des Kindes korreliert.<sup>80</sup> Dies liegt darin, dass das Kind ohne eine Geburtsurkunde Probleme bei der Inanspruchnahme bestimmter Rechte

und Leistungen erleiden kann. Insofern muss das Merkmal „unverzüglich“ [immediately] i.S.d. Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK im Sinne eines möglichst kurzen Zeitfensters verstanden werden. Dem entspricht auch die an Deutschland ergangene Empfehlung des UN-Ausschusses, dass die Geburtenregistrierung schnellstmöglich durchgeführt werden müsse.<sup>81</sup> Die Probleme einer verzögerten Geburtenregistrierung können vielfältig sein, beispielsweise:

- Probleme beim Zugang zu Impfungen und U-Untersuchungen für Neugeborene;<sup>82</sup>
- Probleme beim Bezug von Kindergeld;<sup>83</sup>
- Probleme beim Bezug von Elterngeld;<sup>84</sup>
- Probleme bei der Anmeldung des Kindes beim Einwohnermeldeamt;<sup>85</sup>
- Probleme bei der Gewährung von Kita-Plätzen.<sup>86</sup>

Diese Auflistung ist freilich nicht als eine abschließende Aufzählung von Problemkonstellationen zu verstehen; eine solche wäre letztlich auch nicht möglich.<sup>87</sup> Maßgeblich ist, dass Artikel 7 Abs. 1

78 Siehe die Übersichten bei Meyer-Ladewig / Harrendr/König (2017): Art. 6 EMRK Rn. 206, 207.

79 UN, Committee on the Rights of the Child (2013), Ziffer 6 lit. b).

80 Siehe hierzu auch: Inter-American Court of Human Rights, Case of the Yean and Bosico Children v. The Dominican Republic, Urteil vom 09.09.2005, abrufbar unter [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_130\\_%20ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_%20ing.pdf) (abgerufen am 23.11.2020). In diesem Fall wurde einem Kind erst vier Jahre und vier Monate nach der Geburt eine Geburtsurkunde ausgestellt; die Höhe der Festsetzung der Entschädigung beruhte maßgeblich auf der Dauer der durch die Nicht-Ausstellung der Geburtsurkunde bedingten Vulnerabilität des Kindes – trotz der Tatsache, dass dem Kind etwa ein Schulbesuch möglich war. Das interamerikanische Menschenrechtssystem kennt kein Äquivalent zu Art. 7 Abs. 1 UN-KRK, das Gericht sah in der Nicht-Ausstellung der Geburtsurkunde jedoch eine Verletzung des Rechts auf eine Nationalität, des Rechts auf Rechtspersönlichkeit und des Rechts auf Nicht-Diskriminierung.

81 UN, Committee on the Rights of the Child (2014a), Ziffer 29.

82 Siehe hierzu vertiefend mit weiteren Ausführungen: Deutsches Institut für Menschenrechte (2018).

83 Ebd.

84 Vgl. Sozialgericht München (2018), Urteil vom 04.05.2018, S 46 EG 130/17 – juris.

85 Vgl. § 25 Nr. 2 BMG. Hier entstehende Probleme können relevante Folgeprobleme nach sich ziehen, etwa bei der Wohnungssuche.

86 In Berlin ist für den Besuch einer Kindertagesstätte oder -tagespflegestelle beispielsweise ein Kita-Gutschein erforderlich, der nur bei Vorlage einer Geburtsurkunde ausgestellt werden kann, siehe <https://service.berlin.de/dienstleistung/324873/> (abgerufen am 09.11.2020). Der Monitoring-Stelle UN-KRK sind darüber hinaus auch konkrete Einzelfälle im sonstigen Bundesgebiet bekannt, bei der die Gewährung eines Kita-Platzes auch nicht durch den beglaubigten Registerausdruck oder die Bescheinigung über die Zurückstellung des Verfahrens ermöglicht werden konnte.

87 Der Nachweis der Identität ist in einer unüberschaubaren Anzahl von staatlichen und nichtstaatlichen Kontexten relevant. Die Probleme bei der Geburtenregistrierung in Deutschland betreffen insbesondere Familien, die, strukturell bedingt, besonders gefährdet sind, in eine vulnerable Situation zu kommen. Das staatliche Leistungsspektrum in Deutschland kann gerade in intersektoralen Konstellationen unüberschaubar sein. Aus diesem Grund ist etwa die Ausstellung von zweckgebundenen Bescheinigungen für den Zugang zu bestimmten staatlichen Leistungen keine gleich geeignete Lösung gegenüber der Ausstellung einer Geburtsurkunde; nach Kenntnis der Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention wird mitunter in manchen Standesamtsbezirken eine Zweckbindung auch auf dem beglaubigten Registerausdruck i.S.d. § 35 PStV vermerkt: Eine solche Beschränkung des Verwendungszwecks schränkt allerdings die gesetzlich garantierte Gleichwertigkeit des beglaubigten Registerausdrucks nach § 54 Abs. 2 PStG in unzulässiger Weise ein.

UN-KRK funktional nicht nur vor einer Beeinträchtigung bei der tatsächlichen Inanspruchnahme von (staatlichen) Angeboten und Leistungen schützt, sondern auch vor einer Beeinträchtigung bei der potenziellen Inanspruchnahme. Die Beweisfunktion einer Geburtsurkunde gilt universell: Sie knüpft nicht an den Kontext eines bestimmten staatlichen Leistungsspektrums an, sondern repräsentiert den Nachweis der Rechtspersönlichkeit des Kindes.

In der Wissenschaft hat sich einheitlich die Auffassung durchgesetzt, dass die Geburtenregistrierung jedenfalls nicht innerhalb von Monaten und Jahren, sondern innerhalb von Tagen und Wochen erfolgen müsse. Zu dieser Auffassung sind neben Zimele<sup>88</sup> auch Hodgkin / Newell<sup>89</sup> gekommen. Tobin / Seow sind noch weiter gegangen und haben einen konkreten maximalen zeitlichen Oberrahmen für die Geburtenregistrierung benannt: Demnach solle die Geburtenregistrierung spätestens zwei bis drei Wochen nach der Geburt des Kindes erfolgen.<sup>90</sup>

Auch der UN-Ausschuss hat sich in bisherigen Staatenberichtsverfahren für einen solchen zeitlichen Maximalzeitraum ausgesprochen: Zu Grena-

da zeigte er sich 2000 besorgt darüber, dass die Geburtenregistrierung mitunter erst drei oder vier Monate nach der Geburt des Kindes abgeschlossen ist; eine wesentlich frühere Geburtenregistrierung solle insbesondere dadurch bewirkt werden, dass bei den zuständigen staatlichen Stellen das Bewusstsein für die Bedeutung der Geburtenregistrierung geweckt wird.<sup>91</sup> Zu Rumänien zeigte sich der UN-Ausschuss 2009 im Kontext der Kindesaussetzung darüber besorgt, dass es trotz der gesetzlichen Pflicht, dass die Geburtenregistrierung innerhalb von 30 Tagen nach der Aussetzung vollständig vollzogen sein muss, viele Kinder gibt, die das Krankenhaus ohne Geburtsurkunde verlassen.<sup>92</sup> Die Praxis der Geburtenregistrierung in Rumänien wurde seit vielen Jahren auf unterschiedlichen Ebenen des UN-Menschenrechtssystems gerügt; mittlerweile existiert indes eine gesetzliche Verpflichtung, dass eine Geburtsurkunde innerhalb von 24 Stunden nach der Geburt ausgestellt werden muss.<sup>93</sup> Zu Kamerun hat der UN-Ausschuss die 2010 Empfehlung ausgesprochen, dass der Zeitraum, innerhalb dessen die Geburtenregistrierung kostenfrei ist, von 30 auf 120 Tage angehoben werden sollte;<sup>94</sup> hierin ist eine Positionierung zur maximal zulässigen Zeitspanne zwar lediglich implizit

88 So wörtlich: „Neither the Covenant, nor the Human Rights Committee explain what ‘immediate’ registration means. It is left to States to determine the registration procedure in accordance with their national laws. It is clear, however, that for the purposes of Article 24 the reference to ‘immediate’ registration implies a much shorter period of time than, for example, references to ‘reasonable time’ in the context of a fair trial. **We are talking days and weeks rather than months and years.** This seems to be in line with the fundamental right of a child to special protection. It is clear that if a child is not registered he/she may be prevented from the benefits provided and protection afforded by the State.” (Hervorhebung von SG), siehe Zimele/Alen (2007), Art. 7 CRC Rn. 15.

89 So wörtlich: „According to article 7, the child should be registered ‘immediately after birth’ which implies a defined period of days rather than months“, siehe Hodgkin/Newell (2017), S. 100.

90 So wörtlich: „Thus, it is reasonable to interpret the obligation to register a child’s birth immediately as requiring states to register the birth of a child as soon as is reasonably possible [...]. In real terms this indicates a preference for registration within days of child’s birth and ideally not more than two-three weeks after a child’s birth. A state would carry a heavy burden to justify why registration could not be reasonably achieved within this time frame“, siehe Tobin/Seow (2019), S. 246.

91 So wörtlich: „The Committee [...] **is concerned that some children are still not registered at birth and are not given a name until their baptism, which could be three or four months after their birth.** In the light of articles 7 and 8 of the Convention, the Committee recommends that the State party undertake all necessary measures, including awareness raising among government officers, community and religious leaders, and parents themselves, to ensure that all children are registered and given a name at birth.“ (Hervorhebung von SG), siehe UN, Committee on the Rights of the Child (2000b), Ziffer 16.

92 So wörtlich: „The Committee is in particular concerned that despite legislation requiring the registration of children within 30 days from ascertaining their abandonment, a very high proportion of abandoned children leave maternity hospitals without a birth certificate. The Committee is further concerned at the unduly long procedure of late registration of births, especially in cases concerning children born at home or of parents who themselves lack a birth certificate“, siehe UN, Committee on the Rights of the Child (2009b), Ziffer 35.

93 Siehe hierzu die Stellungnahme der rumänischen Regierung im UPR-Verfahren 2017: UN, Human Rights Council (2017), Ziffer 106. Eine englische Fassung des einschlägigen Gesetzes (Law no. 272/2004 on the protection and promotion of the rights of the child) kann hier abgerufen werden: [https://childhub.org/en/system/tdf/library/attachments/92\\_177\\_en\\_original.pdf?file=1&type=node&id=7416](https://childhub.org/en/system/tdf/library/attachments/92_177_en_original.pdf?file=1&type=node&id=7416) (abgerufen am 23.11.2020).

94 So wörtlich: „Extend the time period during which obtaining birth registration is free from 30 to 120 days and establish easily accessible registration centres and mobile units for remote and rural areas, giving priority and resources to placing centres in underserved regions which have low rates of birth registration“, UN, Committee on the Rights of the Child (2010), Ziffer 34 lit. b).

enthalten, gleichwohl bietet auch diese Empfehlung Orientierung.

Als weiteres internationales Menschenrechtsgremium hat sich das African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child mit der Frage der zeitlichen Frist für eine Geburtenregistrierung auseinandergesetzt und ist bei der Auslegung von Artikel 6 der African Charter on the Rights and Welfare of the Child zu dem Ergebnis gekommen, dass es um ein Zeitfenster von wenigen Tagen und Wochen, nicht aber von Monaten nach der Geburt geht.<sup>95</sup>

Aus dem bisherig dargelegten Meinungsspektrum in der Wissenschaft, insbesondere aber auch unter den internationalen Menschenrechtsgruppen, ist zu folgern, dass jedenfalls die vollständige Durchführung der Geburtenregistrierung einschließlich der Ausstellung einer Geburtsurkunde nach einer Dauer von mehr als 120 Tagen oder vier Monaten grundsätzlich als Verstoß gegen Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK zu qualifizieren ist. Im Umgang mit diesen zeitlichen Werten ist zu berücksichtigen, dass es sich um Empfehlungen und Positionierungen handelt, die ihren Hintergrund im Kontext von Staaten mit fragilen Geburtenregistrierungssystemen haben: Grenada etwa ist in der Registrierungsstatistik von UNICEF von 2017 weder mit einer tatsächlichen Prozentangebe noch mit einer geschätzten Prozentangabe erfasst; Kamerun weist eine Registrierungsquote von 66 Prozent auf.<sup>96</sup> In Bezug auf Deutschland geht UNICEF hingegen – im Blick auf die bestehende staatliche Infrastruktur – von einer 100-prozentigen Registrierungsquote aus.<sup>97</sup> Dies gilt zwar auch für Rumänien – allerdings erst seit der dortigen Gesetzesänderung. In diesem Lichte ist es naheliegend, in Bezug auf Deutschland sogar von strengeren Maßstäben auszugehen.

#### 5.4.2 Anzeigepflicht nach § 18 PStG

§ 18 PStG verpflichtet dazu, die Geburt eines Kindes innerhalb einer Woche anzuzeigen. Diese Pflicht gilt für Personen (vorrangig für jedes sorgeberechtigte Elternteil des Kindes, ersatzweise aber auch für jede andere Person, die bei der Geburt zugegen war oder über die Geburt informiert ist, vgl. § 19 PStG), wie auch für Einrichtungen, in denen Geburtshilfe geleistet wird (vgl. § 20 PStG). Diese Anzeigepflicht ist bußgeldbewehrt (vgl. § 70 Abs. 2 Nr. 1, Nr. 2 PStG). Hierdurch wird deutlich, dass die Eintragung im Geburtenregister nicht nur einem subjektiven Interesse entspricht, sondern zugleich ein dringendes öffentliches Interesse bedient. Ebenso ist mit der bußgeldbewerten Anzeigepflicht eine gesetzgeberische Wertung verbunden, die durch die Auslegung der „unverzöglichen“ [immediately] Geburtenregistrierung i.S.d. Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK nicht unterlaufen werden darf: Durch die Anzeigepflicht hat der Bundesgesetzgeber die besondere Eilbedürftigkeit der Geburtenregistrierung zum Ausdruck gemacht; diese Eilbedürftigkeit erstreckt sich auf den vollständigen Prozess der Geburtenregistrierung. Auch im Lichte der Kongruenz zu § 18 PStG ist deshalb eine enge Auslegung des Begriffs „unverzöglich“ [immediately] i.S.d. Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK geboten.

#### 5.4.3 Staatlicher Zeitbedarf

Im Hinblick auf den staatlichen Zeitbedarf ist zunächst zu berücksichtigen, dass die vollständige Geburtenregistrierung, einschließlich der Ausstellung einer Geburtsurkunde, keine irreversible Entscheidung ist. Sie begründet ebenfalls kein Aufenthaltsrecht und trifft keine endgültigen Entscheidungen über die Staatsangehörigkeit oder den Familiennamen. Die Gründe für Verzögerun-

95 „The Charter provides for registration of every child immediately after birth. **The Committee interprets ‘immediately’ to mean as soon as possible, with due regard to cultural and local practice related to maternity and infant rearing.** The Committee is of the view that by ‘immediately’ after birth the drafters of the African Children’s Charter intended to make birth registration occur **within a few days or weeks after birth and not months or years later.** **The Committee wishes particularly to bring to the attention of States parties that ‘immediately after birth’** should not be interpreted to mean ‘within a reasonable period of time after birth’. The above interpretation of the phrase ‘immediately after birth’ should therefore guide national legislation on birth registration which should indicate the number of days within which a child must be registered after birth. Obviously local custom and practice related to the post birth period, such as where mothers remain cloistered for a while, or where naming ceremonies are delayed for a short period, must be taken into account“ (Hervorhebung von SG), siehe African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child (2014), Ziffer 79. Die klaren Empfehlungen des Afrikanischen Ausschusses wurden in der Literatur vielfach lobend erwähnt und bei der Auslegung des Art. 7 Abs. 1 UN-KRK herangezogen, siehe hierzu etwa Stein (2016), S. 607.

96 Vgl. <https://data.unicef.org/topic/child-protection/birth-registration> (abgerufen am 25.11.2020); die Schätzung von UNICEF stammt vom Februar 2020.

97 Ebd.

gen bei der Geburtenregistrierung liegen insofern nicht darin, dass die Folgen der Registrierung umfassende Prüfzeit benötigen – vielmehr haben entsprechende Verzögerungen häufig den Hintergrund, dass die Eltern ihre Identität nicht mit Personenstandsunterlagen nachweisen können und/oder dass Mitarbeitende in den Standesämtern mit der rechtlichen Situation überfordert sind. § 9 Abs. 2 PStG sieht für Fälle dieser Art jedoch vor, dass der Identitätsnachweis auch durch Versicherungen an Eides statt erfolgen kann, sollte es Betroffenen nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich sein, den Nachweis durch öffentliche oder andere Urkunden zu erbringen. Die Zulässigkeit einer Versicherung an Eides statt im Kontext der Geburtenregistrierung wurde von der Bundesregierung wie auch von den Wissenschaftlichen Diensten des Bundestages bestätigt und ist gerichtlich anerkannt.<sup>98</sup> Im Hinblick auf diesen Mechanismus stellt sich die Frage, wie lange ein Standesamt die Ausstellung einer Geburtsurkunde verweigern kann, ehe von § 9 Abs. 2 PStG Gebrauch gemacht wird. Zwar ist § 9 Abs. 2 PStG als Ermessensnorm konzipiert, im Lichte des Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK ist das Ermessen indes deutlich reduziert. Für den Personenkreis der in Deutschland geborenen Kinder von Geflüchteten zeichnet sich diesbezüglich ein klares Bild: Vor dem Hintergrund, dass Passbeschaffungspflichten für Asylberechtigte, Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention sowie Asylbegehrende ohnehin unzumutbar<sup>99</sup> sind, und der Bundesgesetzgeber für den Personenkreis, für die Mitwirkungspflichten bei der Passbeschaffung bestehen – Geduldete –, mittlerweile auch im ausländerrechtlichen Kontext das Instrument der eidesstattlichen Versicherung stärkt,<sup>100</sup> darf im Sinne der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung nicht davon ausgegangen werden, dass Standesämter die Abnahme einer eidesstattlichen Versicherung als Grundlage der Ausstellung einer Geburtsurkunde für mehrere Monate, mitun-

ter sogar unbeschränkt, verzögern dürfen, etwa mit dem Ansinnen, die Betroffenen könnten in dieser Zeit die erforderlichen Urkunden problemlos über ihr Heimatland besorgen und beibringen. In diesem Lichte kommt dem staatlichen Zeitbedarf bei der Auslegung des Merkmals „unverzüglich“ [immediately] i.S.d. Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK keine maßgebliche Bedeutung zu.

## 5.5 Entstehungsgeschichtliche Hintergründe

In frühen Entwurfsfassungen der UN-KRK war lediglich das Recht eines Kindes auf einen Namen und eine Nationalität, nicht aber auf die Geburtenregistrierung vorgesehen.<sup>101</sup> Vom UN-Sekretariat wurde schließlich die Einfügung eines Rechts auf eine Registrierung der Geburt vorgeschlagen;<sup>102</sup> trotz der expliziten Bezugnahme auf Artikel 24 Abs. 2 UN-Zivilpakt war die Geburtenregistrierung in dieser Entwurfsfassung jedoch ohne Normierung eines konkreten zeitlichen Maßstabes ausgestaltet.<sup>103</sup> Dieses Defizit wurde von der beauftragten Arbeitsgruppe jedoch noch bemerkt: Der neue Artikel in der UN-KRK sollte substantiell nicht hinter dem Gewährleistungsgehalt des Artikels 24 Abs. 2 UN-Zivilpakt zurückbleiben, insofern wurde der Wortlaut an Artikel 24 Abs. 2 UN-Zivilpakt angepasst.<sup>104</sup> Diese finale Fassung macht die Bedeutung der Geburtenregistrierung sichtbar und bekräftigt insbesondere den zeitlichen Maßstab der „Unverzüglichkeit“.

Entstehungsgeschichtlich war auch in den Entwurfsfassungen zum heutigen Artikel 24 Abs. 2 UN-Zivilpakt zunächst lediglich das Recht auf einen Namen und eine Nationalität vorgesehen,<sup>105</sup> die Aufnahme des Anspruchs auf die unverzügliche Geburtenregistrierung in die finale Fassung des Artikels 24 Abs. 2 UN-Zivilpakt ist das Resultat

98 Deutscher Bundestag (2018), S. 2; Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2019), S. 5; vgl. Bundesgerichtshof (2017): Beschluss vom 17.05.2017, XII ZB 126/15, Rn. 24 – juris.

99 Sie können sogar gemäß § 72 Abs. 1 Nr. 1 AsylG dazu führen, dass der Schutzstatus erlischt.

100 Vgl. etwa § 60b Abs. 3 AufenthaltG.

101 Vgl. beispielsweise UN, Commission on Human Rights (1978), S. 124; UN, Economic and Social Council (1980), S. 2.

102 Vgl. UN, Office of the United High Commissioner for Human Rights (2007), S. 377.

103 So wörtlich: „The child shall have the right from his birth to a name and registration and to acquire a nationality“, vgl. UN, Office of the United High Commissioner for Human Rights (2007), S. 377.

104 UN, Economic and Social Council (1989), Ziffer 106.

105 Vgl. UN, General Assembly (1963), Ziffer 57.

tat von Verständigungen einer informellen Arbeitsgruppe.<sup>106</sup> Insofern bleiben die genauen Intentionen hierzu unklar.

Die entstehungsgeschichtlichen Hintergründe des Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK und des Artikels 24 Abs. 2 UN-Zivilpakt verdeutlichen, dass die Normierung eines zeitlichen Maßstabes für die Geburtenregistrierung bewusst gewollt gewesen ist, um die Rechtsposition des Kindes zu stärken. Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK sollte nicht hinter Artikel 24 Abs. 2 UN-Zivilpakt zurückbleiben: Das Merkmal „immediately“ ist entstehungsgeschichtlich insofern in der UN-KRK gewollt, um die Rechtsposition des Kindes zu stärken.

---

<sup>106</sup> Vgl. ebd., Ziffer 61.

## 6 Zusammenführung der einzelnen Ergebnisse

Hinsichtlich der Frage, welcher Zeitraum für die Geburtenregistrierung und die Ausstellung einer Geburtsurkunde noch beziehungsweise nicht mehr als „unverzüglich“ i. S. d. Artikels 7 Absatz 1 UN-Kinderrechtskonvention anzusehen ist, kommen die jeweiligen Auslegungsansätze zu folgenden Befunden:

Die sprachliche Auslegung am Maßstab der verbindlichen englischen und französischen Fassungen von Artikel 7 UN-KRK legt ein äußerst enges Verständnis des Merkmals „unverzüglich“ [immediately] i.S.d. Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK nahe; insbesondere Zwischenschritte, die zu relevanten Verzögerungen führen können, sind dabei bereits begrifflich nicht in Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK angelegt. Zugleich hat die Wortlaut-Auslegung gezeigt, dass die deutsche Übersetzung des Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK durch Ungenauigkeiten gänzlich bedeutungslos ist.

Die systematische Auslegung hat insbesondere eine begriffliche Nähe des Wortes „immediately“ zum Wort „prompt(ly)“ offenbart; dieses Wort wird, je nach Anwendungskontext, vom UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes mit einem Zeitraum von 24 / 48 Stunden bis zu zwei Wochen verstanden. Die ergänzende Hinzuziehung des Begriffsverständnisses des EGMR stützt diese Auslegung.

Die teleologische Auslegung verdeutlicht, dass die „Gateway“-Funktion, die im Kontext der Geburtenregistrierung erst mit der Ausstellung der Geburtsurkunde verwirklicht ist, frühestmöglich sichergestellt sein muss. In der Wissenschaft, vor allem aber in der Empfehlungspraxis des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes, hat sich deshalb die Auffassung durchgesetzt, dass die Geburtenregistrierung spätestens innerhalb eines Zeitraums von 14 bis 30 Tagen vollzogen sein muss, keinesfalls

aber mehr als 120 Tagen oder vier Monate andauern darf. Dieser Zeitspanne ist ebenso zur Vermeidung von Wertungswidersprüchen mit § 18 PStG sowie der ausländerrechtlichen Unzumutbarkeit der Passbeschaffungspflicht geboten.

Die entstehungsgeschichtliche Auslegung hat sichtbar gemacht, dass das Merkmal „unverzüglich“ [immediately] i.S.d. Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK bewusst aufgenommen wurde und nicht nur ein Recht auf Geburtenregistrierung ohne zeitlichen Maßstab Eingang in die UN-KRK finden sollte; das Merkmal „unverzüglich“ [immediately] i.S.d. Artikels 7 Abs. 1 UN-KRK sollte insofern die Rechtsposition des Kindes stärken.

Die unterschiedlichen Auslegungsansätze schließen sich nicht gegenseitig aus und sind weitestgehend kongruent; sie lassen in jedem Fall eine innerstaatliche Kontextualisierung zu. Festgestellt werden kann in diesem Lichte:

- Eine mehrmonatige Zurückstellung des Beurkundungsverfahrens und eine damit verbundene unvollständige Registrierung der Geburt eines Kindes verstößt gegen Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK, welcher in Deutschland als unmittelbar geltendes und anwendbares Recht Gesetzesrang hat.
- In den Fällen, in denen die umgehende Ausstellung einer Geburtsurkunde aus zwingenden Gründen zunächst nicht möglich ist, muss übergangsweise unverzüglich ein beglaubigter Registerausdruck i.S.d. § 35 PStV ausgestellt werden. Dies muss spätestens innerhalb von zwei Wochen nach Kenntnis von oder Anzeige der Geburt erfolgen.

- Spätestens vier Monate nach der Geburt muss für das in Deutschland geborene Kind eine Geburtsurkunde ausgestellt sein.
- Abweichungen von diesen maximalen Zeitspannen sind nur aus zwingenden Gründen in atypischen Fällen möglich.
- Die pauschale Annahme, dass bei der Fallgruppe von in Deutschland geborenen Kindern von Geflüchteten grundsätzlich von einer Einhaltung dieser Zeitspannen abgesehen werden darf, verbietet sich menschenrechtlich, insbesondere auch im Hinblick auf die hierzu bereits bestehenden gesetzlichen Lösungsmechanismen.
- Die hier gutachterlich ermittelten maximalen Zeitspannen folgen einem generalisierenden Ansatz und können im Einzelfall – etwa dann, wenn die Kinder besondere Bedürfnisse haben oder durch ihre Lebenslagen besonders vulnerabel sind – erheblich verkürzt sein.
- Ein Spielraum für eine Verschiebung der gutachterlich ermittelten maximalen Zeitspannen nach hinten besteht nicht; eher ist für die Zukunft klärungsbedürftig, ob nicht noch engere Zeiträume menschenrechtlich zwingend sind. Hier ist insbesondere zu berücksichtigen, dass Deutschland kein Staat mit einem fragilen Personenstandswesen ist und über ausreichend gute Strukturen verfügt.

## 7 Fazit

Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK statuiert das Recht auf und die korrespondierende staatliche Pflicht zur „unverzöglichen“ Geburtenregistrierung; diese menschenrechtliche Gewährleistung beinhaltet auch das Recht auf eine unverzüglich nach der Geburt auszustellende Geburtsurkunde.

Die „unverzögliche“ Geburtenregistrierung ist nicht – wie von der Bundesregierung im Rahmen einer parlamentarischen Anfrage angenommen<sup>107</sup> – als eine Registrierung in „angemessener“ Zeit (vgl. § 7 Abs. 2 PStV) zu verstehen: Zwischen „angemessen“ und „unverzöglich“ bestehen im Hinblick auf Zeitspannen menschenrechtlich gravierende Unterschiede, insbesondere ist der Begriff „angemessen“ abwägungsfähig beziehungsweise abwägungsbedürftig, der Begriff „unverzöglich“ demgegenüber nicht. Bei der Normierung von Menschenrechtsnormen werden entsprechende Begriffe deshalb auch sehr bewusst und trennscharf verwendet. Der Faktor Zeit ist im menschenrechtlichen Kontext deshalb keine zufällige Dimension – das gilt auch und gerade für Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK.

Bezogen auf den innerstaatlichen deutschen Kontext verpflichtet Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK die staatlichen Verantwortsträger\_innen dazu, spätestens innerhalb von vier Monaten nach Kenntnis von oder Anzeige der Geburt eine Geburtsurkunde für in Deutschland geborene Kinder auszustellen. Dies gilt uneingeschränkt auch für Kinder von geflüchteten Eltern, die ihre Identität nicht mit amtlichen Ausweisen nachweisen können; die deutsche Rechtsordnung ist – insbesondere durch die Möglichkeit, dass zur Not die Beurkundung auch auf der Grundlage von eidesstattlichen Versicherungen gemäß § 9 Abs. 2 PStG erfolgen kann – dafür gerüstet, die menschenrechtlichen Verpflichtungen aus Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK auch für in Deutschland geborene Kinder geflüchteter Men-

schen zu erfüllen. Der Zeitraum von vier Monaten für die Ausstellung von Geburtsurkunden ist dabei als Maximalzeitraum zu verstehen. Wenn eine Geburtsurkunde nicht innerhalb von zwei Wochen nach Kenntnis von oder Anzeige der Geburt ausgestellt werden kann, ist als Übergangslösung die Ausstellung eines beglaubigten Registerausdruck i.S.d. § 35 PStV geboten. Dieser entbindet jedoch nicht von der menschenrechtlichen Verpflichtung, dass eine Geburtsurkunde spätestens nach vier Monaten ausgestellt sein muss. Überschreitungen der dargestellten Zeiträume können als Menschenrechtsverletzung qualifiziert werden.

Die deutsche Verwaltungspraxis zur Ausstellung von Geburtsurkunden wird seit fast zwei Jahrzehnten vom UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes gerügt – und mit dem großen Zuzug schutzsuchender Menschen in Deutschland seit 2015 haben sich die Problemlagen noch weiter verschärft. Staatlichen Verantwortsträger\_innen ist deshalb dringend anzuraten, die zeitliche Dimension der menschenrechtlichen Verpflichtung aus Artikel 7 Abs. 1 UN-KRK ernst zu nehmen. Hierbei handelt es sich schließlich um eine einklagbare Rechtsposition, die für die Entwicklungsmöglichkeiten von Kindern weitreichende Bedeutung hat.

Der Bund sollte von der Möglichkeit Gebrauch machen, durch Klarstellung – etwa im Wege einer Verordnung, im Wege von Verwaltungsvorschriften oder im Wege von Handlungsanweisungen – auf eine bundeseinheitliche und menschenrechtskonforme Rechtsanwendung in Deutschland hinzuwirken und die Standesämter in die Pflicht zu nehmen, dafür Sorge zu tragen, dass eine Geburtsurkunde spätestens nach vier Monaten nach Kenntnis von oder Anzeige der Geburt ausgestellt wird.

<sup>107</sup> Deutscher Bundestag (2016), S. 3.

## 8 Literatur

**African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child** (2014): General Comment No. 2 on Article 6 of the ACRWC: “The Right to a Name, Registration at Birth, and to Acquire a Nationality”, 16/04/2014, Doc. ACERWC/GC/02

**Deutscher Bundestag** (13.07.2016): Geburtsurkunden von Flüchtlingskindern. Kleine Anfrage der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Luise Amtsberg, Dr. Franziska Brantner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 18/9163

**Deutscher Bundestag** (27.08.2018): Rechtliche Lage von somalischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern in Deutschland. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 19/4022

**Deutscher Bundestag** (22.01.2020): Die aufenthaltsrechtliche Lage von Schutzsuchenden aus Somalia und ihren Angehörigen. Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Friedrich Straetmanns, Dr. André Hahn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 19/16699

**Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste** (2019): Ausstellung von Geburtsurkunden ausländischer Kinder. Rechtsrahmen und Rechtspraxis bei unklarer Beurkundungsgrundlage. Sachstand. 13. Juni 2019. WD 7 - 3000 - 098/19

**Deutsches Institut für Menschenrechte** (2018): Keine Papiere – keine Geburtsurkunde? Empfehlungen für die Registrierung von in Deutschland geborenen Kindern Geflüchteter. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publicationen/POSITION/Position\\_18\\_Keine\\_Papiere\\_keine\\_Geburtsurkunde.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publicationen/POSITION/Position_18_Keine_Papiere_keine_Geburtsurkunde.pdf) (abgerufen am 19.11.2020)

**Deutsches Institut für Menschenrechte** (2019): Parallelbericht der Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention an den UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes zum 5./6. Staatenbericht Deutschlands. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publicationen/BERICHT/Parallelbericht\\_UN-KRK\\_Oktober\\_2019.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publicationen/BERICHT/Parallelbericht_UN-KRK_Oktober_2019.pdf) (abgerufen am 19.11.2020)

**Gerber, Paula/Gargett, Andy/Castan, Melissa** (2011): Does the right to birth registration include a right to a birth certificate?, In: Netherlands Quarterly of Human Rights 2011, S. 434–459

**Herdegen, Matthias** (2018): Völkerrecht. 18. Auflage 2018. München: C.H.Beck

**Hodgkin, Rachel/Newell, Peter** (2007): Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child. 3. Auflage, Genf: UNICEF

**Klein, Eckart/Kretzmer, David** (2015): The UN Human Rights Committee: The General Comments – The Evolution of an Autonomous Monitoring Instrument. In: German Yearbook of International Law (Volume 58) 2015, S. 190–229

**Meyer-Ladewig, Jens/Harrendorf, Stefan/König, Stefan** (2017): Artikel 6 EMRK. In: Meyer-Ladewig, Jens/Nettesheim, Martin/von Raumer, Stefan (Hg.): Europäische Menschenrechtskonvention. 4. Auflage 2017. Baden-Baden: Nomos

**Payandeh, Mehrdad** (2020): Rechtsauffassungen von Menschenrechtsausschüssen der Vereinten Nationen in der deutschen Rechtsordnung. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2020, S. 125–129

**Stein, Jill** (2016): The Prevention of Child Statelessness at Birth: The UNCRC Committee’s Role and Potential. In: International Journal of Children’s Rights 24 (2016), S. 599–623

**Tobin, John/Seow, Florence** (2019):

The UN Convention on the Rights of the Child – A Commentary. Oxford: Oxford University Press

**UN, Commission on Human Rights** (1978):

Economic and Social Council: Official Records 1978 – Supplement No. 4, UN Doc. E/CN.4/1292

**UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights** (2020): Concluding observations on the initial report of Guinea, 30/03/2020, UN Doc. E/C.12/GIN/CO/1

**UN, Committee on the Elimination of Discrimination against Women** (2020): Concluding observations on the sixth periodic report of Eritrea, 10/03/2020, UN Doc. CEDAW/C/ERI/CO/6

**UN, Committee on the Elimination of Racial Discrimination** (2020): Concluding observations on the combined fourteenth to seventeenth reports of Cambodia, 30/01/2020, UN Doc. CERD/C/KHM/CO/14-17

**UN, Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families/Committee on the Rights of the Child** (2017): Joint general comment No. 4 (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 23 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return, 16/11/2017, UN Doc. CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2000a): Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child: Marshall Islands, 26/10/2000, UN Doc. CRC/C/15/Add.139

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2000b): Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child: Grenada, 28/02/2000, UN Doc. CRC/C/15/Add.121

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2001): Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child: Gambia, 06/11/2001, UN Doc. CRC/C/15/Add.165

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2003): General Comment No. 3: HIV/AIDS and the rights of the child, 17/03/2003, UN Doc. CRC/GC/2003/3

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2004): Concluding observations: Germany, 26/02/2004, UN Doc. CRC/C/15/Add.226

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2006): General Comment No. 7: Implementing child rights in early childhood, 20/09/2006, UN Doc. CRC/C/GC/7/Rev.1

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2007a): General Comment No. 10: Children's rights in juvenile justice, 25/04/2007, UN Doc. CRC/C/GC/10

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2007b): General Comment No. 9: The rights of children with disabilities, 27/02/2007, UN Doc. CRC/C/GC/9

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2009a): General Comment No. 11: Indigenous children and their rights under the Convention, 12/02/2009, UN Doc. CRC/C/GC/11

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2009b): Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child: Romania, 30/06/2009, UN Doc. CRC/C/ROM/CO/4

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2010): Concluding observations: Cameroon, 29/01/2010, UN Doc. CRC/C/CMR/CO/2

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2013): General Comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1), 29/05/2013, UN Doc. CRC/C/GC/14

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2014a): Concluding observations on the combined third and fourth periodic reports of Germany, 25/02/2014, UN Doc. CRC/C/DEU/CO/3-4

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2014b): Concluding observations on the combined third and fourth periodic reports of India, 07/07/2014, UN Doc. CRC/C/IND/CO/3-4

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2014c): Concluding observations on the combined third and fourth periodic reports of Morocco, 14/10/2014, UN Doc. CRC/C/Mar/CO/3-4

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2015): Concluding observations on the fifth periodic report of Bangladesh, 30/10/2015, UN Doc. CRC/C/BGD/CO/5

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2016a): Concluding observations on the second periodic report of Gabon, 08/07/2016, UN Doc. CRC/C/GAB/CO/2

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2016b): Concluding observations on the combined third to fifth periodic reports of Benin, 25/02/2016, UN Doc. CRC/C/BEN/CO/3-5

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2016c): Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Haiti, 24/02/2016, UN Doc. CRC/C/HTI/CO/2-3

**UN, Committee on the Rights of the Child** (2017): General comment No. 21 (2017) on children in street situations, 21/06/2017, UN Doc. CRC/C/GC/21

**UN, Committee on the Rights of Persons with Disabilities** (2014): General Comment No. 1: Article 12: Equal recognition before the law, 19/05/2014, UN Doc. CRPD/C/GC/1

**UN, Economic and Social Council** (1980): Question of a Convention on the Rights of the Child – Note verbale dated 5 October 1979 addressed to the Division of Human Rights by the Permanent Representation of the Polish People's Republic to the United Nations in Geneva, 17/01/1980, UN Doc. E/CN.4/1349

**UN, Economic and Social Council** (1989): Report of the Working Group on a draft convention on the rights of the child, 02/03/1989, UN Doc. E/CN.4/1989/48

**UN, General Assembly** (1963): Draft International Covenants on Human Rights, 10/12/1963, UN Doc. A/5655

**UN General Assembly** (2015): Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, 21/10/2015, UN Doc. A/RES/70/1

**UN, General Assembly** (2018): Report of the United Nations High Commissioner for Refugees Part II: Global compact on refugees, 13/09/2018, UN Doc. A/73/12 (Part II)

**UN, General Assembly** (2019): Resolution adopted by the General Assembly on 19 December 2018: Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, 11/01/2019, UN Doc. A/RES/73/195

**UN, Human Rights Committee** (1989): General Comment No. 17: Article 24 (Rights of the Child), 07/04/1989, UN Doc. CCPR/C/GC/17

**UN, Human Rights Committee** (1995): *Mónaco de Gallicchio v. Argentina*, Communication No. 400/1990, 27/04/1995, UN Doc. CCPR/C/53/D/400/1990

**UN, Human Rights Committee** (2007): General Comment No. 32: Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial, 23/08/2007, UN Doc. CCPR/C/GC/32

**UN, Human Rights Committee** (2008): General Comment No 33: The Obligations of States Parties under the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, 05/11/2008, UN Doc. CCPR/C/GC/33

**UN, Human Rights Committee** (2014): General Comment No.35: Article 9 (Liberty and security of person), 16/12/2014, UN Doc. CCPR/C/GC/35

**UN, Human Rights Council** (2017): National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21: Romania, 27/12/2017, UN Doc A/HRC/WG.6/29/ROU/11719923

**UN, Office of the United High Commissioner for Human Rights** (2007): Legislative History of the Convention on the Rights of the Child – Volume I. New York / Genf: UN OHCHR

**UNICEF Innocenti Research Centre** (2002): Birth registration: Right from the Start. <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/digest9e.pdf> (abgerufen am 23.11.2020)

**UNTS** (United Nations Treaty Series): [https://treaties.un.org/Pages/UNTSONline.aspx?id=2&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/UNTSONline.aspx?id=2&clang=_en) (abgerufen am 07.01.2021)

**Zimele, Ineta/Alen, André** (Hg.) (2007): A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, Article 7: The Right to Birth Registration, Name and Nationality, and the Right to Know and Be Cared for by Parents. Leiden: Martinus Nijhoff

# Teil 2: Die prozessrechtliche Durchsetzung bei Behörden und Gerichten

Sigrun Krause | Katja Schubert

# Inhalt

<b>Zusammenfassung</b>	<b>43</b>
<hr/>	
<b>1 Verfahren zur Ausstellung einer Geburtsurkunde</b>	<b>44</b>
<hr/>	
1.1 Übersicht über das Verfahren	44
1.2 Beweiskraft von Geburtsurkunden	45
1.3 Anzeigepflicht und Nachweispflicht	45
1.4 Registerausdruck	49
1.5 Weitere Problemfelder	49
1.5.1 Identität der Eltern	49
1.5.2 Abstammung	50
1.5.3 Familienname	51
<b>2 Rechtsschutzmöglichkeiten</b>	<b>52</b>
<hr/>	
2.1 Vorüberlegungen	52
2.1.1 Kosten	52
2.1.2 Beweisführung	53
2.1.3 Vorläufiger Rechtsschutz	53

2.2	Personenstandsrechtliches Verfahren	53
2.2.1	Berichtigung durch das Standesamt	53
2.2.2	Gerichtsverfahren vor der freiwilligen Gerichtsbarkeit (Amtsgerichte)	54
2.2.2.1	Verfahrensarten	54
2.2.2.2	Zuständigkeit	54
2.2.2.3	Antragserfordernis/Form	54
2.2.2.4	Fristen	55
2.2.2.5	Beteiligte	55
2.2.2.6	Antragsinhalt	55
2.2.2.7	Rechtsmittel	55
2.3	Sozialleistungen	56
2.3.1	Leistungsarten	56
2.3.1.1	Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (AsylbIG, SGB II, SGB XII)	56
2.3.1.2	Krankenversicherung	57
2.3.1.3	Elterngeld	57
2.3.1.4	Kindergeld	58
2.3.2	Behördliches Verfahren	58
2.3.2.1	Antragstellung	58
2.3.2.2	Vorverfahren	58
2.3.3	Gerichtsverfahren vor dem Sozialgericht	59
2.3.3.1	Hauptsacheverfahren	59
2.3.3.2	Vorläufiger Rechtsschutz (Eilverfahren)	60

<b>3</b>	<b>Individualbeschwerde vor dem UN-Kinderrechte-</b> <b>ausschuss</b>	<b>62</b>
<hr/>		
<b>4</b>	<b>Fazit</b>	<b>64</b>
<hr/>		
<b>5</b>	<b>Literatur</b>	<b>65</b>
<hr/>		



# Zusammenfassung

In der Praxis kommt es in einer Vielzahl von Fällen sowohl bei der Geburtenregistrierung als auch bei der Ausstellung von Geburtsurkunden zu Verzögerungen. Den betroffenen Kindern wird damit nicht nur ihr Recht auf Identität verweigert, sondern sie und ihre Familien stehen auch vor praktischen Problemen - etwa bei der kinderärztlichen Untersuchung oder der Auszahlung von Sozialleistungen, Kinder- oder Elterngeld. Auch später im Erwachsenenalter stellt eine fehlende oder fehlerhafte Geburtsurkunde oftmals ein Hindernis dar, zum Beispiel bei der Eheschließung, bei Geburt eigener Kinder oder in aufenthaltsrechtlichen Fragen. Die Verfahren und rechtlichen Fragenstellungen hierzu sind komplex und betreffen verschiedene Behörden, was es den Betroffenen erschwert, ihre Rechte geltend zu machen.

Dieser Teil der Analyse beschäftigt sich mit der Durchsetzung der Rechte in der Praxis. Dazu wird zunächst in einem Überblick das Verfahren bei den Standesämtern zur Ausstellung einer Geburtsurkunde dargestellt und auf die damit verbundenen Problemfelder hingewiesen. Mögliche regionale Unterschiede oder Besonderheiten bei den Standesämtern werden dabei nicht berücksichtigt. Anschließend wird das Verfahren zur Änderung eines Registereintrags und/oder Ausstellung einer Geburtsurkunde bei den Standesämtern beziehungsweise den Amtsgerichten vorgestellt. Zur Gewährung von Sozialleistungsansprüchen werden anschließend die behördlichen Verfahren sowie die Klage- und Eilrechtsschutzmöglichkeiten zu ausgewählten Leistungsansprüchen beschrieben. Als Letztes wird die Beschwerde vor dem UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes als eine weitere Möglichkeit dargestellt, um das Recht aus Artikel 7 Abs 1 UN-Kinderrechtskonvention einzufordern.

# 1 Verfahren zur Ausstellung einer Geburtsurkunde

Die Geburt eines Kindes ist nach Artikel 7 Absatz 1 UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) unverzüglich zu registrieren. Unverzüglich bedeutet, dass spätestens innerhalb von vier Monaten nach Kenntnis von der Geburt eine Geburtsurkunde beziehungsweise ihre Anzeige ausgestellt werden muss.<sup>1</sup>

Im Folgenden soll das Verfahren vor den Standesämtern dargestellt werden.

## 1.1 Übersicht über das Verfahren

Für die Ausstellung von Geburtsurkunden sind in Deutschland die Standesämter zuständig.

Maßgebliche Rechtsgrundlagen der Geburtenregistrierung sind das Personenstandsgesetz (PStG<sup>2</sup>) und die Personenstandsverordnung (PStV<sup>3</sup>). Für eine bundesweit einheitliche Anwendung nutzen die Standesämter die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Personenstandsgesetz (PStG-VwV<sup>4</sup>).

Die Standesämter sind auf der Gemeindeebene organisiert, sodass örtlich zuständig das Standesamt ist, in dessen Zuständigkeitsbereich (§ 18 Abs. 1 Satz 1 PStG) die Geburtenregistrierung fällt; also die Gemeinde oder die Stadt, in der das Kind geboren wurde. Zunächst wird die Geburt eines Kindes durch die Eltern, das Krankenhaus

oder die Geburtshilfeeinrichtung angezeigt (§ 18 PStG, § 6 PStV). Aufgrund der Anzeige erfolgt die Eintragung der Geburt in das Geburtenregister (§ 21 PStG) sowie die Ausstellung einer Geburtsurkunde (§ 59 PStG) oder zumindest eines beglaubigten Registerausdrucks (§ 55 Abs. 1 Nr. 1 PStG).

In das Geburtenregister werden eingetragen:

- Vorname(n) und Geburtsname des Kindes
- Ort sowie Tag, Stunde und Minute der Geburt
- das Geschlecht des Kindes<sup>5</sup>
- die Vornamen und Familiennamen der Eltern, ihr Geschlecht sowie auf Wunsch eines Elternteils die rechtliche Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft, die Körperschaft des öffentlichen Rechts ist,
- der Hinweis auf die Staatsangehörigkeit der Eltern, wenn diese nicht Deutsche sind und
- der Hinweis auf den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit des Kindes bei ausländischen Eltern, soweit die Voraussetzungen des § 4 Abs. 3 Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG<sup>6</sup>) erfüllt sind.

<sup>1</sup> Vgl. erster Teil der Analyse.

<sup>2</sup> Personenstandsgesetz vom 19. Februar 2007 (BGBl. I S. 122), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 28. März 2021 (BGBl. I S. 591) geändert worden ist, <https://www.gesetze-im-internet.de/pstg/BJNR012210007.html> (abgerufen am 20.05.2021).

<sup>3</sup> Personenstandsverordnung vom 22. November 2008 (BGBl. I S. 2263), die zuletzt durch Artikel 19 des Gesetzes vom 28. März 2021 (BGBl. I S. 591) geändert worden ist, <https://www.gesetze-im-internet.de/pstv/BJNR226300008.html> (abgerufen am 20.05.2021).

<sup>4</sup> Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Personenstandsgesetz, veröffentlicht am 12. Juni 2014 im Bundesanzeiger.

<sup>5</sup> Kann das Kind weder dem weiblichen noch dem männlichen Geschlecht zugeordnet werden, so kann der Personenstandsfall auch ohne eine solche Angabe oder mit der Angabe „divers“ in das Geburtenregister eingetragen werden, § 22 Absatz 3 Personenstandsgesetz vom 19. Februar 2007 (BGBl. I S. 122), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 4. Mai 2021 (BGBl. I S. 882) geändert worden ist, <http://www.gesetze-im-internet.de/pstg/PStG.pdf> (abgerufen am 22.06.2021).

<sup>6</sup> Staatsangehörigkeitsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 102-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 28. März 2021 (BGBl. I S. 591) geändert worden ist, <https://www.gesetze-im-internet.de/stag/BJNR005830913.html> (abgerufen am 20.05.2021).

In die Geburtsurkunde werden die Eintragungen übernommen, nicht jedoch die Hinweise.

Eine Geburtsurkunde wird aus den Daten des Geburtenregisters nur dann erstellt, wenn alle Tatsachen, die beurkundet werden sollen, nachgewiesen sind. Dies folgt aus der Beweiskraft der Geburtsurkunde, wie im Folgenden noch dargestellt werden wird. Bis dahin darf als Personenstandsurkunde nur ein beglaubigter Registerausdruck ausgestellt werden (§ 35 Abs. 1 Satz 2 PStV).

Das Geburtenregister wird elektronisch geführt. Nach Beurkundung des Personenstandfalles schließt der oder die Standesbeamt\_in den Eintrag mit der Angabe seines oder ihres Familiennamens und seiner oder ihrer dauerhaft überprüfbar qualifizierten elektronischen Signatur ab.

Sind später Änderungen vorzunehmen, gilt es zu unterscheiden, ob eine Berichtigung oder ob eine Fortführung des Personenstandsregisters erfolgen soll. Bei der Berichtigung war der Eintrag von Anfang an fehlerhaft, § 47 PStG, bei der Fortführung haben spätere Ereignisse den ursprünglich richtigen Sachverhalt verändert, § 46 PStG.

## 1.2 Beweiskraft von Geburtsurkunden

Die Geburtsurkunde liefert den vollen Beweis über die Abstammung des betroffenen Kindes. Es besteht eine „widerlegbare Vermutung“ für die Richtigkeit der beurkundeten Tatsachen (§ 54 Abs. 3 PStG). Nur wenn der Nachweis der Unrichtigkeit geführt wird, kann eine Änderung der Geburtsurkunde erfolgen, wie später im personenstandsrechtlichen Verfahren noch dargestellt wird. Bis zu ihrer Änderung entfaltet die Geburtsurkunde jedoch weiterhin ihre volle Beweiskraft. Hinweise nehmen an der personenstandsrechtlichen Beweiskraft nicht teil.

Beurkundungen im Geburtenregister, ebenso wie der beglaubigte Registerausdruck, haben dieselbe Beweiskraft wie eine Geburtsurkunde (§ 54 Abs. 2 PStG). Ausgenommen sind die Angaben, welche

mit einem klarstellenden Zusatz versehen sind, wie später noch dargestellt wird.

## 1.3 Anzeigepflicht und Nachweispflicht

Die Anzeigepflicht erstreckt sich auf alle Angaben, die zur Beurkundung im Geburtenregister erforderlich sind sowie auf die Erbringung von Nachweisen. Die Nachweispflicht erübrigt sich, soweit die Angaben aus den Registern entnommen werden können, zu denen das Standesamt einen Zugang hat (§ 10 PStG).

Grundsätzlich sind bei der Anzeige folgende Dokumente vorzulegen: Personalausweise, Pässe oder Passersatzdokumente, Geburtsurkunden sowie (soweit vorhanden) Eheurkunde der Eltern oder die Vaterschaftsanerkennung, die gemeinsame Erklärung der Eltern zur Ausübung der gemeinsamen Sorge der Eltern sowie eine Geburtsbescheinigung (§§ 8, 33 PStV). Soweit das Kind ausländischer Eltern möglicherweise die deutsche Staatsangehörigkeit hat (§ 4 Abs. 3 StAG), sind außerdem Angaben zum unbefristeten Aufenthalt des Elternteils zu machen (§ 34 PStV). Urkunden, die nicht in deutscher Sprache vorliegen, sollten durch eine\_n beeidigte\_n oder anerkannte\_n Dolmetscher\_in übersetzt werden (§ 2 Abs. 2 PStV)

Können diese Dokumente nicht vorgelegt werden, wird es oftmals kompliziert. Grundsätzlich erkennt das Gesetz die Problematik an, dass Personenstandsdokumente nicht vorgelegt werden können. Jedoch ist es auch die Aufgabe des Personenstandsregisters, Urkunden über den Personenstand einer Person zu errichten. Wie bereits unter Punkt 1.2. dargestellt, entfalten diese Urkunden Beweiskraft über die beurkundeten Tatsachen (§ 54 PStG). Auf Grund dessen müssen alle beurkundeten Tatsachen wahr sein.

Aus diesem Erfordernis heraus resultiert die Pflicht des Standesamtes, den zugrunde liegenden Sachverhalt abschließend zu ermitteln und zu prüfen (§ 5 PStV). Dazu gehört auch die Prüfung nach der Echtheit der vorgelegten Urkunden. Hierzu kann das Standesamt Zeug\_innen und Betroffene

anhören sowie Auskünfte von inländischen oder ausländischen Behörden einholen.<sup>7</sup>

Das PStG benennt in § 9 Abs. 2 PStG eine Hierarchie der als Nachweis möglichen Dokumente. Zunächst sind dies öffentliche Urkunden, also Urkunden, die von einer öffentlichen Behörde innerhalb der Grenzen ihrer Amtsbefugnisse oder von einer mit öffentlichem Glauben versehenen Person innerhalb des ihr zugewiesenen Geschäftskreises in der vorgeschriebenen Form aufgenommen sind (§ 415 ZPO). Von öffentlichen Urkunden werden sowohl inländische als auch ausländische Urkunden, die von einer öffentlichen Behörde ausgestellt sind, erfasst.<sup>8</sup> Hierzu zählen insbesondere die zuvor in § 33 PStV genannten Urkunden.

Inländische öffentliche Urkunden tragen die Vermutung der Echtheit in sich (§ 437 Abs. 1 ZPO).

Sind ausländische öffentliche Urkunden mit einer Legalisation oder einer Apostille versehen, gelten sie ebenfalls als echt (§ 438 Abs. 2 ZPO), da in diesem Fall davon ausgegangen wird, dass die Urkunde von der dort genannten ausstellenden Person stammt.<sup>9</sup> Eine Apostille ist eine spezielle Beglaubigungsform im internationalen Urkundenverkehr, welche Behörden des Herkunftslandes erteilen. Bei der Legalisation bestätigt ein\_e Konsularbeamte\_in des Staates, in dem die Urkunde verwendet werden soll (vgl. § 13 Konsulargesetz), die Echtheit einer ausländischen öffentlichen Urkunde. Dabei gilt es noch zu unterscheiden, ob es sich um eine Legalisierung im engeren Sinne (§ 13 Abs. 2 KonsG) oder im weiteren Sinne handelt (§ 13 Abs. 4 KonsG) handelt. Erstere bestätigt die Echtheit der Unterschrift der ausstellenden Person, die amtliche Eigenschaft, in der sie gehandelt hat, und die Echtheit der Stempel und Siegel. Zweitere gibt außerdem Auskunft, ob die zuständige Behörde gehandelt hat, und ob die Urkunde in

der den Gesetzen des Ausstellungsortes entsprechenden Form aufgenommen wurde.<sup>10</sup> Für Angehörige der Vertragsstaaten des Haager Übereinkommens zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation vom 5. Oktober 1961<sup>11</sup> reicht zum Beweis der Echtheit der Urkunde eine Apostille. Urkunden europäischer Länder sind durch verschiedene Übereinkommen von der Legalisierung befreit.<sup>12</sup>

Ist eine Legalisation nicht möglich, gibt es die Möglichkeit einer Urkundenüberprüfung durch die Deutsche Botschaft im Wege der Rechtsbeziehungsweise Amtshilfe. Dies, um zu vermeiden, dass Zweifel an der Echtheit einer ausländischen öffentlichen Urkunde zu ihrer Zurückweisung führen (§ 438 Abs. 1 ZPO). Allerdings genügt nicht jeder kleinste Zweifel: So können Radierungen im Randbereich einer Urkunde, die plausibel erklärt werden können und die Angaben zu den Personalien nicht berühren, keine Zweifel an der Echtheit hervorrufen.<sup>13</sup> Der Beweiswert einer echten ausländischen Urkunde richtet sich wie bei einer inländischen öffentlichen Urkunde nach § 415 ZPO. Dieser regelt die formelle Beweiskraft aller öffentlichen Urkunden, das heißt alle beurkundeten Erklärungen sind vollständig und richtig.<sup>14</sup>

Ist die Beschaffung der öffentlichen Urkunden nicht oder nur mit erheblichen Schwierigkeiten oder unverhältnismäßig hohen Kosten möglich, so reicht gemäß § 9 Abs. 2 PStG die Vorlage anderer als öffentlicher Urkunden. Die sogenannte Privat-urkunde beweist gemäß § 416 ZPO, dass die in ihr enthaltene Erklärung von der ausstellenden Person stammt. Keinen Beweis entfaltet sie hinsichtlich der Richtigkeit der Erklärung. Dies kann beispielsweise eine bloß handunterzeichnete Urkunde oder eine Zeugenurkunde sein.

7 Gaaz / Bornhofen / Lammers, § 47 Rn. 18.

8 Ebd., § 47 Rn. 17.

9 Freitag (2012), S. 161 und 164.

10 Ebd., S. 164.

11 BGBl. II, (1965), S. 875.

12 Eine Übersicht der Übereinkommen findet sich unter <https://www.auswaertiges-amt.de/de/service/konsularinfo/internationaler-urkundenverkehr> (abgerufen am 20.05.2021).

13 OLG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 20.08.2013, 2 W 54/13, Juris Rn 36.

14 Freitag (2012), S. 167.

Für Personen, denen weder öffentliche noch private Urkunden vorliegen, sieht § 9 Abs. 2 Satz 2 PStG vor, dass der Nachweis auch durch eine Versicherung an Eides Statt von den betroffenen Personen beziehungsweise von Familienangehörigen, Verwandten und Bekannten erfolgen kann. Die Versicherung an Eides Statt ist eine besondere Erklärung, worin eine Person bekräftigt, dass diese Erklärung der Wahrheit entspricht. Wird eine falsche Erklärung gegenüber dem Standesamt oder dem Gericht abgegeben, ist dies strafbar.

Die Zulässigkeit einer eidesstattlichen Versicherung im Kontext der Geburtenregistrierung wurde von der Bundesregierung,<sup>15</sup> vom Wissenschaftlichen Dienst des Deutschen Bundestags,<sup>16</sup> bejaht. Auch in der Rechtsprechung ist die Versicherung an Eides Statt als taugliches Beweismittel anerkannt: Nach dem OLG Düsseldorf<sup>17</sup> kommt eine Versicherung an Eides Statt ausnahmsweise dann als Grundlage für eine Eintragung im Personenstandsregister in Betracht, wenn öffentliche oder sonstige Urkunden nicht beschafft werden können oder wenn dies nur mit erheblichen Schwierigkeiten oder unter unverhältnismäßig hohen Kosten möglich ist. Das OLG Brandenburg<sup>18</sup> verlangt jedoch, vorrangig zu würdigende Beweismittel als Indizien für die zu beweisende Tatsache vorher oder zumindest gleichzeitig vorzulegen. Die Entscheidung des BVerwG<sup>19</sup> bezog sich zwar auf den Nachweis der Identität bei einer Einbürgerung, wo eine Versicherung an Eides Statt nicht vorgesehen ist, das Gericht stellt jedoch klar, dass im Personenstandsrecht der Nachweis durch Versicherung an Eides Statt vorgesehen ist.

Wie die Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention<sup>20</sup> berichtet, nutzen die Standesämter die Möglichkeit der Versicherung an Eides Statt mit Verweis auf den hohen Beweiswert des Geburtenregisters und der daraufhin zu erstellenden Geburtsurkunde in der Regel nicht. Hier gilt es zwischen dem hohen Maß an Rechtssicherheit und dem Recht auf Geburtenregistrierung abzuwägen. Die Möglichkeit der Versicherung an Eides Statt sollte genutzt werden, wenn keine anderen Beweismittel vorliegen.

Unter Berücksichtigung der eben dargestellten Hierarchie der Nachweise sind die Betroffenen zunächst verpflichtet, alles ihnen Zumutbare zu unternehmen, um die eben genannten Urkunden zu beschaffen. Dabei ist umstritten, was als zumutbar erachtet wird. So ist es zum Beispiel für Personen in einem laufenden Asylverfahren, Personen mit Flüchtlingsanerkennung<sup>21</sup> oder Asylberechtigte ausgeschlossen, die Botschaft des Herkunftsstaates aufzusuchen, um sich Passpapiere ausstellen zu lassen. Denn wer sich freiwillig durch Annahme oder Erneuerung eines Nationalpasses erneut dem Schutz des Staates, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, unterstellt, verliert die Rechtsstellung als Person mit Flüchtlingsanerkennung (§ 72 Abs. 1 Nr. 1 AsylG). Zwar hat das BVerwG festgestellt, dass nicht jede Annahme oder Erneuerung eines Nationalpasses zum Erlöschen führt, vielmehr komme diesem Verhalten eine Indizwirkung zu, die durch die Umstände des Einzelfalles entkräftet werden kann.<sup>22</sup> Aber die Erwägungen des Gerichts erfolgten in einem Falle, in dem das Erlöschen der Flüchtlingsanerkennung durch die erfolgte Annahme des Nationalpasses in Frage stand. Dar- aus kann für Personen mit Flüchtlingsanerkennung

15 Kleine Anfrage Bündnis 90/GRÜNEN, BT-Drs. 18/9163, Antwort des Bundesministeriums des Inneren auf Frage 3, S. 2; Bundesministerium des Inneren (2014): Rundschreiben vom 28.02.2014 zum Personenstandswesen in Afghanistan (V II 1), [https://www.personenstandsrecht.de/SharedDocs/kurzmeldungen/Webs/PERS/DE/rundschreiben/2014/rs\\_0214\\_2.html](https://www.personenstandsrecht.de/SharedDocs/kurzmeldungen/Webs/PERS/DE/rundschreiben/2014/rs_0214_2.html) (abgerufen am 20.05.2021).

16 Wissenschaftlicher Dienst des Dt. Bundestages, WD 7 3000 098/19, S. 5, 19.

17 OLG Düsseldorf, Beschl.v. 23.01.2018, 73 III 79/17, Juris, Rn. 23.

18 OLG Brandenburg, Beschluss v. 30.01.2013, 7 Wx 4/12, Juris, Rn. 46.

19 BVerwG, Urteil vom 23.09.2020, 1 C 36/19, Juris, Rn.19.

20 Deutsches Institut für Menschenrechte (2018).

21 Für die Personengruppe, die eine Anerkennung nach der Genfer Flüchtlingskonvention gem. § 3 AsylG erhalten hat, wird der Begriff Person mit Flüchtlingsanerkennung benutzt, wenn es um den konkreten Status ankommt, im Übrigen wird der Begriff Geflüchtete verwendet. In den Fällen in denen konkrete Dokumente beschrieben werden, wird der Begriff Flüchtling beibehalten, etwa „Reisepass für Flüchtlinge“, zur Begrifflichkeit „Flüchtling“ siehe im Übrigen Neue Medienmacher, Glossar, <https://glossar.neuemedienmacher.de/glossar/fluechtlinge/> (abgerufen am 04.06.2021).

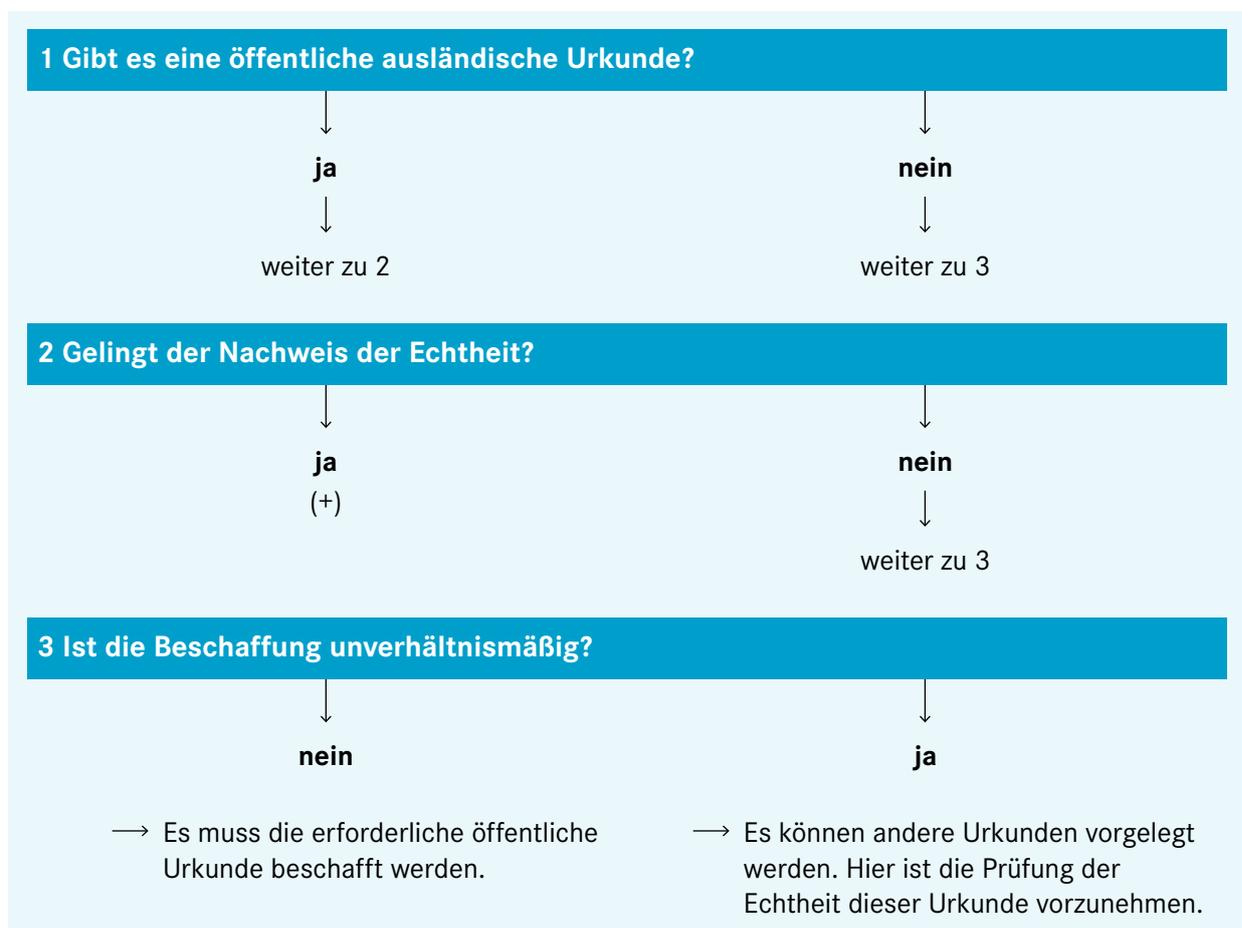
22 BVerwG, Urteil v. 27.07.2017, 1 C 28/16, BVerwGE 159, S. 270 - 288.

oder Asylantragsteller\_innen keine Pflicht oder Zumutbarkeit zur Annahme oder Erneuerung eines Nationalpasses abgeleitet werden. Schon gar nicht können die Standesämter diese vor allem aufenthaltsrechtliche relevante Frage zu einer Pflicht im personenstandsrechtlichen Verfahren ausbauen. Die Entscheidungen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge ist bindend für die Standesämter.<sup>23</sup>

Weiterhin besteht die Möglichkeit, über im Herkunftsland verbliebene Familienmitglieder oder Bekannte oder über ein\_e Anwalt\_in andere

Personenstandsurkunden zu beschaffen, wobei allerdings die Frage der Verhältnismäßigkeit der Kosten eine Rolle spielen kann. So ging beispielsweise das OLG Düsseldorf bei einer offiziellen Gebühr von einigen hundert US-Dollar, Zusatzgebühren in der Funktion eines Bestechungsgeldes und 1.500 US-Dollar Anwaltskosten von unzumutbaren Kosten aus.<sup>24</sup>

Bei ausländischen Urkunden erfolgt aus den oben genannten Gründen folgende mehrstufige Prüfung:



<sup>23</sup> KG Berlin, Beschluss vom 19.09.2019, 1 W 230/19, S.3f. Das KG Berlin führt zudem aus, dass allein die Möglichkeit, dass die Annahme des Passes in dieser Weise als Indiz berücksichtigt wird; dagegen spricht, die Beteiligten dieser Situation auszusetzen, solange es keine gefestigte Rechtsprechung zur Widerlegung des Indizes in vergleichbaren Fällen gibt.

<sup>24</sup> OLG Düsseldorf, Beschluss v. 10.02.2015, I-3 Wx 87/14, Juris; so auch Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestag, WD 3 – 3000 277/19, S. 6.

## 1.4 Registerausdruck

Gelingt es mit den vorgelegten Urkunden oder anderen in § 9 Abs. 2 PStG genannten Nachweisen nicht, den Wahrheitsgehalt der zu beurkundenden Tatsachen nachzuweisen, kann die Beurkundung im Geburtenregister zurückgestellt werden oder mit einem klarstellenden Zusatz erfolgen.

Das Standesamt darf die Beurkundung einer Geburt zurückstellen, wenn Tatsachen nicht feststehen, weil sie nicht nachgewiesen wurden (§ 7 PStV). Eine Zurückstellung kommt jedoch nur in Betracht, wenn einer Klärung ein vorübergehendes und voraussichtlich alsbald behebbares Hindernis entgegensteht; andernfalls ist die Eintragung vorzunehmen und gegebenenfalls später zu berichtigen.<sup>25</sup> Ist eine Klärung in absehbarer Zeit nicht möglich, ist eine Zurückstellung der Eintragung in das Geburtenbuch nicht gerechtfertigt.<sup>26</sup> Wird die Beurkundung einer Geburt zurückgestellt, ist dies nach § 7 Abs. 2 PStV zu bescheinigen.

Eine Rückstellung ist aber auch mit Blick auf Artikel 7 UN-KRK zu vermeiden.<sup>27</sup> Sind einzelne einzutragenden Tatsachen, wie zum Beispiel die Identität der Eltern, nicht nachgewiesen, kann der Eintrag in das Geburtenregister mit einem entsprechenden klarstellenden Zusatz dennoch erfolgen (§ 35 Abs. 1 Satz 1 PStV). So können bei einer Geburt Name der Mutter und Vorname des Kindes aus der Geburtsanzeige übernommen werden, mit dem erläuternden Zusatz, dass Vor- und Familienname der Mutter und des Kindes sowie die ausländische Staatsangehörigkeit der Mutter nicht festgestellt werden konnten.<sup>28</sup> Steht die Identität der Mutter fest, kann eine Berichtigung vorgenommen und der erläuternde Zusatz entfernt werden (Folgebeurkundung).

Eine Geburtsurkunde wird bis zur Vervollständigung durch die Folgebeurkundung nicht ausgestellt, an ihrer Stelle ist jedoch ein beglaubigter Registerausdruck auszustellen. Dieser ist gemäß § 55 Abs. 1 Nr 1 PStG, § 35 Abs. 1 Satz 2 PStV eine Personenstandsurkunde und entfaltet daher gemäß § 54 Abs. 2 PStG die gleiche Beweiskraft wie eine Geburtsurkunde<sup>29</sup>, jedoch nicht in Bezug auf den erläuternden Zusatz.<sup>30</sup> Die vorläufige Bescheinigung nach § 7 Abs. 2 PStV, die nur erteilt wird, wenn die Beurkundung zurückgestellt wird, hat diese Beweiskraft nicht.

Das personenstandsrechtliche Verfahren wird durch den beglaubigten Registerausdruck nicht irreversibel abgeschlossen, da die Angaben im Geburtenregister sich nach Maßgabe der §§ 47,48 PStG korrigieren lassen.

## 1.5 Weitere Problemfelder

Neben einer unverzüglichen Geburtenregistrierung ist es auch im Interesse des Kindes, dass die Registrierung alle Angaben enthält, auch wenn der Nachweis wie bereits dargestellt per eidesstattlicher Versicherung gem. § 9 Abs. 2 PStG gelingt. Im Folgenden werden Probleme beschrieben, die dazu führen können, dass die Geburtsurkunde beziehungsweise ein Registerausdruck nicht oder nur unvollständig ausgestellt wird.

### 1.5.1 Identität der Eltern

Welche Dokumente als ausreichendes Beweismittel zum Nachweis der Identität der Eltern erachtet werden, hat die Rechtsprechung bisher unterschiedlich beantwortet. Die Identität einer Person, ihre Staatsangehörigkeit und grundsätzlich auch ihr Name werden vorrangig durch die Vorlage des Nationalpasses nachgewiesen.<sup>31</sup> Auch ein kürzlich abgelaufener Pass kann hierfür herangezogen

25 BayOLG Beschluss vom 09.11.2004, 1Z 17 BR 079/04, Juris.

26 LG Mühlhausen, Beschluss vom 24.10.2003, 1 T 82/03 – StAZ 2004, S. 204.

27 OLG Düsseldorf, Beschluss vom 09.04.2020, I-3 Wx 47/19, Juris, Leitsatz 1.

28 OLG Düsseldorf, Fn. 25 Rn.34ff.

29 Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention, Fn. 19, Wissenschaftlicher Dienst, Fn. 15, S. 6., Antwort auf die kleine Anfrage von B90/DIE GRÜNEN, Fn. 14.

30 OLG Hamm, Beschluss vom 25.05.2018, 15 W 119/18, Juris; KG Berlin, Beschluss vom 16.05.2017, 1 W 338/16, Juris.

31 BVerwG, BVerwGE 120, 206; ders. NVwZ 2004, 1250; OLG Hamm, Beschluss vom 22.12.2015, 15 W 137/14; OLG Düsseldorf, StAZ 2012, 49; OLG Rostock, BeckRS 2006, 13581.

werden. Das Kammergericht (KG) Berlin sah einen seit siebzehn Jahren abgelaufenen Pass als ausreichend an, nachdem der Senat die Fotos des Betroffenen aus der Ausländerakte mit dem Foto auf dem alten Pass verglichen und Personenidentität festgestellt hatte.<sup>32</sup> Ebenso ausreichen kann ein von einem Drittstaat ausgestellter Personalausweis,<sup>33</sup> wie beispielsweise die Identitätskarte für palästinensische Flüchtlinge.<sup>34</sup> Die alleinige Aussage von Zeug\_innen oder Sachverständigen dagegen können nach Ansicht des OLG Schleswig-Holstein nicht zweifelsfrei die Identität einer Person nachweisen.<sup>35</sup> Passersatzdokumente in Form von Reiseausweisen für Flüchtlinge (§ 1 Abs. 3 Aufenthaltverordnung, AufenthV), Staatenlose (§ 1 Abs. 4 AufenthV) oder für Ausländer\_innen (§ 5 Abs.1 AufenthV) wiederum eignen sich grundsätzlich zum Nachweis der Identität, es sei denn, die Passersatzdokumente verfügen über einen erläuternden Zusatz nach § 4 Abs. 6 AufenthV<sup>36</sup>. Jedoch lässt die Rechtsprechung einen Reiseausweis als alleiniges Beweismittel nicht zu, sondern fordert zusätzliche Aufklärung, zum Beispiel durch weitere als echt bewertete Urkunden einzelner anderer Familienmitglieder, Beziehung der der Ausstellung des Reiseausweises zugrunde liegenden Verfahrensakte der Ausländerbehörde oder eben durch Abgabe einer eidesstattlichen Versicherung des Betroffenen, wie es auch § 9 Abs. 2 PStG vorsieht.<sup>37</sup>

### 1.5.2 Abstammung

Ein weiteres Problem ist die Eintragung des Kindsvaters, wenn die Heirat der Eltern nicht nachgewiesen werden kann, da keine Eheurkunde vorliegt oder als echt anerkannt wird.

Bei in Deutschland geborenen Kindern, die hierzulande auch ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben, wird die Abstammung in der Regel nach deutschem Recht bestimmt (§ 19 EGBGB). Alternativ kann das Recht des Herkunftsstaates eines Elternteils gelten oder auch das Recht, welchem die Ehe der Eltern unterliegt. Vater eines Kindes ist derjenige, der mit der Mutter verheiratet ist, der die Vaterschaft anerkannt hat oder dessen Vaterschaft gerichtlich festgestellt ist (§ 1592 BGB). Zum Nachweis der Vaterschaft des mit der Mutter verheirateten Mannes muss die Eheurkunde vorgelegt werden. Diese muss echt sein, wie bereits unter Punkt 1.3 erläutert, und sie muss auch nach materiellem Recht wirksam sein. Nur dann wird der Ehemann als Vater eingetragen. Die materielle Wirksamkeit ergibt sich nicht aus der Heiratsurkunde, sondern richtet sich in der Regel nach dem Heimatrecht (§ 13 EGBGB). Eine nach ausländischem Recht geschlossene wirksame Ehe darf nicht gegen den deutschen „ordre public“ verstoßen, das heißt mit den wesentlichen Grundsätzen des deutschen Rechts offensichtlich unvereinbar sein.<sup>38</sup> In diesem Fall wird der ausländischen Entscheidung ausnahmsweise die Anerkennung versagt oder sie wird für nicht für vollstreckbar erklärt. Kann die Eheschließung nicht nachgewiesen werden, kann der Betroffene die Vaterschaft nach § 1592 ff BGB anerkennen und damit die Abstammung seines Kindes nachweisen.<sup>39</sup>

32 KG Berlin, Beschluss vom 07.03.2013, 1 W 160/12, Juris, Rn. 14.

33 OLG Karlsruhe, Beschluss vom 19.08.2016, 11 W 50/16, Juris, Rn. 12.

34 KG Berlin, Beschluss vom 29.09.2005, 1 W 249/04, Juris, Rn. 20.

35 OLG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 20.08.2013, 2 W 54/13, Juris, Rn. 31.

36 KG Berlin, Beschluss vom 24.02.2015, 1 W 380/14, Juris.

37 Zum Reiseausweis für Ausländer: BGH, Beschluss vom 17.05.2017, XII ZB 126/15; zum Reiseausweis für Flüchtlinge: BVerwGE, 120, 206 = NVwZ 2004, 1250, 1251; KG Berlin, Beschluss vom 19.09.2012, 1 W 230/19; zum Reiseausweis für Staatenlose: OLG Schleswig-Holstein, Fn.18.

38 Die sogenannte Handschuhehe, eine Eheschließung, bei der ein oder beide Ehegatten nicht anwesend sind, sondern ihre notwendigen Willenserklärungen zur Eheschließung durch eine\_n Vertreter\_in abgeben, ist nicht wirksam, wenn eine Stellvertretung im Willen vorliegt, die vertretende Person also eine eigene Willenserklärung abgibt; sie insbesondere über das Ob der Abgabe der Willenserklärung entscheidet oder die Ehegattin/den Ehegatten wählen kann.

39 OLG Oldenburg, Beschluss vom 30.01.2020, 12 W 63/19 (PS), Juris, Rn.8.

### 1.5.3 Familienname

Ein Folgeproblem ist die Benennung des Familiennamens für das Kind, wenn der Vater nicht als Kindsvater beurkundet wird. In diesen Fällen wird der Familienname der Mutter auch als Nachname für das Kind beurkundet.

Grundsätzlich erhält das Kind bei seiner Geburt den gemeinsamen Ehenamen seiner verheirateten

Eltern. Haben die Eltern keinen gemeinsamen Ehenamen oder sind sie nicht verheiratet, haben aber das gemeinsame Sorgerecht, bestimmen sie den Familiennamen gemeinsam. Dabei können die Eltern auch bestimmen, ob bei der Bestimmung des Familiennamens das Recht des Heimatstaates oder – wenn der gewöhnliche Aufenthalt Deutschland ist – deutsches Recht anwendbar sein soll (§ 10 Abs. 2 EGBGB).

## 2 Rechtsschutzmöglichkeiten

Bei der Verzögerung der Ausstellung der Geburtsurkunde oder des Registerausdrucks ebenso wie bei unvollständiger oder auch unrichtiger Ausstellung ist zunächst bei den Standesämtern oder beim Amtsgericht ein Verfahren zur Berichtigung anzustreben. In den Fällen, in denen aufgrund einer fehlenden Geburtsurkunde oder Registerausdrucks Leistungen verweigert werden, kann vor den Sozialgerichten Eilrechtsschutz gesucht und Klage erhoben werden.

### 2.1 Vorüberlegungen

Zur Bestimmung der richtigen Vorgehensweise muss zunächst analysiert werden, welches Ziel verfolgt wird. Geht es

1. ausschließlich um die Erlangung einer Geburtsurkunde oder
2. um die Vornahme oder Berichtigung eines Registereintrages oder
3. wird eine Sozialleistung begehrt, welche ohne den Nachweis der Geburt nicht bewilligt wird?

Zuständig für die Ausstellung einer Geburtsurkunde oder Berichtigung des Geburtenregisters sind die Standesämter sowie später die Amtsgerichte (freiwillige Gerichtsbarkeit).

Für Sozialleistungen sind die entsprechenden Sozialleistungsträger zuständig, zum Beispiel Krankenkasse, Familienkasse, Elterngeldkasse oder Jobcenter und Sozialamt, sowie später die Sozialgerichtsbarkeit; für Kindergeld die Familienkassen sowie die Finanzgerichtsbarkeit.

Wird eine Sozialleistung nicht bewilligt, kann entweder zunächst bei den Standesämtern oder den Amtsgerichten die Ausstellung einer Geburtsurkunde oder eines Registerausdruckes begehrt werden; dies kann dann als Nachweis im sozialge-

richtlichen Verfahren eingebracht werden. Ebenso kann man parallel oder direkt bei den Sozialleistungsträgern oder dem Sozialgericht die Sozialleistungen beanspruchen. Letzteres empfiehlt sich insbesondere dann, wenn ohne die Auszahlung das Existenzminimum gefährdet ist.

Wichtig ist auch zu bedenken, welches Verfahren die größeren Erfolgsaussichten bietet. Wenn beispielsweise keine Leistungen aufgrund der fehlenden Geburtsurkunde ausgezahlt werden und es aktuell nicht ohne Weiteres möglich ist, die für die Geburtsurkunde zu beweisenden Tatsachen, etwa die Vaterschaft, problemlos nachzuweisen, kann es ratsam sein, zuerst den Rechtsweg vor den Sozialgerichten zu wählen, um die Leistungen zu erhalten, bevor die Geburtsurkunde vor dem Standesamt oder dem Verwaltungsgericht eingeklagt wird. Hier ist im Einzelfall die Beratung durch fachlich spezialisierte Beratungsstellen oder Anwaltschaft zu empfehlen

Entscheidend sein kann auch die Höhe der Prozesskosten oder die Möglichkeit des vorläufigen Rechtsschutzes.

#### 2.1.1 Kosten

Bei den Verfahren vor Gericht fallen Gerichts- und Anwaltskosten an. Nur die Verfahren vor den Sozialgerichten sind für Versicherte und Leistungsempfänger\_innen gerichtsgebührenfrei (§ 183 Sozialgerichtsgesetz - SGG).

Bei den Gerichts- und Anwaltskosten ist zunächst zu beachten, dass bei Erfolg der Klage/des Antrags die gesamten Kosten der Gegenseite auferlegt werden, bei einem Teilerfolg entsprechend dem Verhältnis zwischen Obsiegen und Unterliegen. Das Kostenrisiko kann im behördlichen Verfahren gegebenenfalls durch Beratungshilfe und im gerichtlichen Verfahren durch Prozess- beziehungsweise Verfahrenskostenhilfe begrenzt werden.

Ergeht ein ablehnender Bescheid des Sozialleistungsträgers oder lehnt das Standesamt die Vornahme einer Amtshandlung ab, kann für die Rechtsberatung ein Beratungshilfeschein beim örtlich zuständigen Amtsgericht beantragt werden. Dazu müssen zur Prüfung der Hilfebedürftigkeit als Nachweise der Leistungsbescheid des Sozialleistungsträgers, Einkommensbescheinigungen, der Mietvertrag und die Kontoauszüge der letzten drei Monate vorgelegt werden.

Die Prozesskostenhilfe für das Klageverfahren beziehungsweise Verfahrenskostenhilfe für einen Antrag bei Gericht ist zusammen mit der Klage beziehungsweise dem Eilschutzantrag zu stellen. Voraussetzungen sind die Bedürftigkeit und die Erfolgsaussichten der (beabsichtigten) Klage (§§ 114 ff Zivilprozessordnung - ZPO).

### 2.1.2 Beweisführung

Sowohl bei der freiwilligen Gerichtsbarkeit (Amtsgerichte) als auch bei der Sozialgerichtsbarkeit und bei der Finanzgerichtsbarkeit gilt der Amtsermittlungsgrundsatz.<sup>40</sup> Das heißt, das Gericht bestimmt selbst, welche Ermittlungen es anstellt und welche Beweismittel es heranzieht. Die Beteiligten tragen keine subjektive Beweislast (Beweisführungslast). Dennoch ist es sinnvoll, alle vorhandenen Beweismittel vorzulegen, da der Grundsatz der objektiven Beweislast (Feststellungslast) gilt. Nach diesem Grundsatz ist zu entscheiden, wenn sich entscheidungserhebliche Tatsachen nicht mehr feststellen lassen. Dann ist durch Auslegung der jeweils anspruchsbegründenden Normen festzustellen, zu wessen Lasten die Nichterweislichkeit von Tatsachen geht; in der Regel ist dies die Person, die günstige Rechtsfolgen aus einer Norm herleitet.

### 2.1.3 Vorläufiger Rechtsschutz

Scheitert die Beantragung einer Sozialleistung, weil weder Geburtenregistereintrag noch Geburtsurkunde vorliegen, und ist es dringend notwendig, existenzsichernde Leistungen zu erhalten, ist in der Regel ein sozialgerichtliches Eilverfahren einzuleiten.

Grundsätzlich ist es zwar auch im Verfahren der freiwilligen Gerichtsbarkeit möglich, vorläufigen Rechtsschutz in Anspruch zu nehmen (§ 49 Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit - FamFG). Auf Grund der Beweiskraft, die dem Geburtenregister und der Geburtsurkunde zukommen, wird ein Antrag hier aber in der Regel abgewiesen, weil die Entscheidung einer Vorwegnahme der Hauptsache gleichkommt.

## 2.2 Personenstandsrechtliches Verfahren

Soll ein Registereintrag berichtigt und/oder eine Geburtsurkunde ausgestellt oder abgeändert werden, ist zunächst zu prüfen, ob die Änderung durch das Standesamt vorgenommen werden kann oder ob ein Antrag beim Amtsgericht eingereicht werden muss.

### 2.2.1 Berichtigung durch das Standesamt

Zunächst kann das Standesamt einen noch nicht abgeschlossenen Registereintrag fortführen (§ 46 PStG). Ist der Registereintrag abgeschlossen, muss er berichtigt werden (§ 47 PStG).

Das Standesamt kann in folgenden Fällen Berichtigungen vornehmen: bei offenkundigen Schreibfehlern (§ 47 Abs. 1 PStG), bei Hinweisen zum Beispiel auf die ausländische Staatsangehörigkeit der Eltern im Geburtseintrag (§ 47 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 PStG), bei fehlerhaften Übertragungen aus Urkunden, die der Eintragung zugrunde lagen (§ 47 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 PStG) oder bei der Vorlage einer Personenstandsurkunde (§ 47 Abs. 1 Satz 3 PStG).

Das Standesamt kann die Berichtigungen von Amts wegen oder auf Betreiben eines Beteiligten vornehmen. Vor einer Berichtigung müssen die Beteiligten angehört werden (§ 47 Abs. 3 PStG).

Eine Berichtigung muss erfolgen, wenn der Eintrag in das Personenstandbuch nicht dem Wahrheitsgrundsatz entspricht. Fehlerquellen umfassen Einträge, die dem formellen oder materiellen Recht

<sup>40</sup> Personenstandsachen: § 51 Abs. 1 Satz 1 PstG i.V.m. § 26 FamFG; Sozialgericht: § 103 SGG, Finanzgericht: § 76 FGO.

nicht entsprechen, fehlende Beweismittel oder unrichtige oder unvollständige Angaben der Beteiligten. Berichtigung bedeutet dabei nicht nur die Richtigstellung von etwas Falschem, sondern auch das Hinzufügen von etwas Fehlendem oder das Beseitigen von etwas Überflüssigem.<sup>41</sup> Nur wenn feststeht, dass der Eintrag falsch ist, ist die Berichtigung vorzunehmen. An den Nachweis der Unrichtigkeit sind strenge Anforderungen zu stellen und es ist voller Beweis erforderlich; Glaubhaftmachung genügt nicht. Das Standesamt muss nach Vorlage der zur Verfügung stehenden Dokumente beziehungsweise sonstiger Nachweise (vgl. § 9 PStG) sowie unter Ausschöpfung der Ermittlungspflicht zu der Überzeugung gelangen, dass der Eintrag falsch ist.<sup>42</sup>

### 2.2.2 Gerichtsverfahren vor der freiwilligen Gerichtsbarkeit (Amtsgerichte)

Im gerichtlichen Verfahren sind die Vorschriften des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) anzuwenden (§ 51 Abs. 1 PStG).

#### 2.2.2.1 Verfahrensarten

Das PStG benennt zwei unterschiedliche Arten der gerichtlichen Entscheidung über eine Berichtigung: die Anordnung (§ 48 PStG) und die Anweisung (§ 49 PStG).

Neben den Berichtigungen, die das Standesamt vornehmen darf (§ 47 PStG), kann das Gericht die Änderung aller abgeschlossener Registereinträge anordnen (§ 48 PStG). Antragsbefugt sind alle Beteiligten, das Standesamt und die Aufsichtsbehörde (§ 48 Abs. 2 Satz 1 PStG). Ein **Beispielfall** hierfür ist die Berichtigung auf Grund von anderen Urkunden oder eidesstattlichen Versicherungen nach § 9 Abs. 2 PStG.

Lehnt das Standesamt die Vornahme einer Amtshandlung<sup>43</sup> ab, so kann auf Antrag der Beteiligten und der Aufsichtsbehörde das Gericht das Standesamt zur Vornahme anweisen. (§ 49 Abs. 1 PStG). Das Standesamt selbst kann bei Zweifeln, ob es eine Berichtigung nach § 47 PStG vornehmen darf, eine gerichtliche Entscheidung herbeiführen (§ 49 Abs. 2 PStG).

**Beispielfälle** hierfür sind die Zurückstellung der Beurkundung, die Ablehnung einer Berichtigung nach § 47 PStG durch das Standesamt, weil es die vorgelegten Personenstandsunterlagen nicht für echt hält; Ablehnung der Aufnahme eines klarstellenden Zusatzes in das Geburtenregister; Berichtigung oder Entfernung desselben; oder Ablehnung der Ausstellung einer Geburtsurkunde. Ist letzteres das Ziel, ist zu beachten, dass wenn kein vollständiger Registereintrag vorliegt, vorab dessen Berichtigung zu beantragen ist.

Eine solche Ablehnung kann mündlich oder schriftlich erfolgen. Sie kann bereits in der bloßen Weigerung der Vornahme liegen.<sup>44</sup> Das Standesamt hat auf Verlangen über die Ablehnung einen schriftlichen Bescheid zu erstellen und auf die Möglichkeit der gerichtlichen Anweisung hinzuweisen.<sup>45</sup>

#### 2.2.2.2 Zuständigkeit

Zuständig ist das Amtsgericht, das seinen Sitz am Ort eines Landgerichts hat (§ 50 Abs. 1 PStG). Die örtliche Zuständigkeit wird weiter durch den Sitz des Standesamtes bestimmt, das die Amtshandlung vornehmen soll (§ 50 Abs. 2 PStG).

#### 2.2.2.3 Antragserfordernis/Form

Das Amtsgericht wird nur auf Antrag tätig. Der Antrag kann schriftlich oder zur Niederschrift in der Geschäftsstelle des Amtsgerichts abgegeben werden.

41 Gaaz / Bornhofen / Lammers, § 47 Rn.7.

42 BGH, Beschluss vom 17.05.2017, XII ZB 126/15; OLG Schleswig-Holstein, Fn.18; BayObLG, NJW-RR 1999, S. 1309 ff.

43 Amtshandlung ist jede Verwaltungsmaßnahme der zuständigen Person auf dem Standesamt, die ihr durch eine personenstandsrechtliche Vorschrift übertragen ist und auf die ein\_e Beteiligte\_r bei Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen dieser Norm einen konkreten Rechtsanspruch hat. Das sind unter anderem Beurkundungen in den Personenstandsregistern aber auch vorbereitende Maßnahmen wie Entgegennahme von Erklärungen zu Personenstands- und Namensänderung sowie alle Arten der Benutzung wie Einsicht, Erteilung von Personenstandsunterlagen oder Bescheinigungen, vgl. Gaaz / Bornhofen / Lammers, § 49, Rn.2.

44 Gaaz / Bornhofen / Lammers, § 49 Rn. 3.

45 Nr. 49 PStG-VwV.

Ein unzuständiges Gericht muss den Antrag sofort weiterleiten. Anwaltszwang besteht nicht.

#### 2.2.2.4 Fristen

Fristen sind nicht ausdrücklich geregelt. Wird das Standesamt auf den Antrag eines Beteiligten, eine bestimmte Amtshandlung vorzunehmen, nicht tätig, kann nach den Grundsätzen der Untätigkeitsklage (§ 75 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO) nach Ablauf der Dreimonatsfrist von einer den Antrag eröffnenden Ablehnung ausgegangen werden.<sup>46</sup>

#### 2.2.2.5 Beteiligte

Beteiligte sind Personen, die von der Ablehnung in ihren materiellen Rechten betroffen sind. Dies sind das betroffene Kind und die Eltern oder ein Elternteil. Außerdem muss eine beteiligte Person verfahrensfähig sein (§ 9 FamFG). Das minderjährige Kind muss sich daher durch den/die Inhaber\_innen der elterlichen Sorge (§ 1629 BGB), in der Regel also durch seine Eltern, vertreten lassen.

#### 2.2.2.6 Antragsinhalt

Es muss ein konkreter Antrag gestellt und begründet werden. Der Antrag muss auf die Anordnung einer konkreten Amtshandlung gerichtet sein. Das Gericht hat auf die inhaltliche Richtigkeit des Sachantrages hinzuwirken.<sup>47</sup>

#### Beispielfälle

**Fall 1:** Die Beurkundung der Geburt des Kindes (Beteiligte zu 2) wurde zurückgestellt, da die Identität der Mutter (Beteiligte zu 1) ungeklärt ist.

#### Formulierungshilfe Antrag

Das Standesamt A wird angewiesen, die Geburt des Beteiligten zu 2) in der Weise zu beurkunden, dass die Beteiligte zu 1) unter dem Namen X mit dem klarstellenden Zusatz, dass die Identität nicht geklärt ist, als Mutter des Beteiligten zu 2) eingetragen wird.

**Fall 2:** Die Beurkundung ist unvollständig. Der Vater (Beteiligter zu 1) ist nicht in das Geburtenregis-

ter eingetragen worden, weil dessen Vaterschaft nicht nachgewiesen war. Nun liegt eine wirksame Vaterschaftsfeststellung vor. Ziel: Geburtsurkunde des Kindes (Beteiligter zu 2) mit beiden Elternteilen. Hier muss sowohl das Geburtenregister geändert werden als auch die Geburtsurkunde.

#### Formulierungshilfe Antrag:

Das Standesamt A wird angewiesen,

1. den Beteiligten zu 1) als Vater des Beteiligten zu 2) in das Geburtenregister Nr. XX einzutragen und
2. dem Beteiligten zu 2) auf Grund der Änderung des Geburtenregisters Nr. XX eine Geburtsurkunde auszustellen.

Zur Begründung müssen die zur Beurteilung des Sachverhalts erforderlichen Tatsachen, Beteiligten und Beweismittel (§ 23 Abs. 1 FamFG) benannt werden. Tatsachen sind die familiären Verhältnisse. Beweismittel sind die in § 9 PStG genannten Urkunden. Ist die Beschaffung dieser Urkunden nicht möglich, sind die Bemühungen zur Beschaffung der Dokumente darzustellen und mit geeigneten Nachweisen zu untermauern. Ergänzend können Erklärungen von anderen Personen (Zeug\_innen) vorgelegt werden. Das Gericht kann ergänzende Angaben der antragstellenden Person anfordern oder eigene Ermittlungen von Amts wegen (§ 26 FamFG) anstellen.

Auch hier gilt: Nur wenn die Unrichtigkeit mittels der zur Verfügung stehenden Urkunden und sonstiger Nachweise zur Überzeugung des Gerichts feststeht, wird die Berichtigung angewiesen oder angeordnet.

#### 2.2.2.7 Rechtsmittel

Sowohl die Anordnung der Berichtigung als auch die Anweisung ergehen durch Beschluss (§ 38 Abs. 1 FamFG).<sup>48</sup> Lehnt das Amtsgericht den Antrag ab, kann der Beschluss mit der Beschwerde angefochten werden. Die Beschwerde muss

<sup>46</sup> Gaaz / Bornhofen / Lammers, § 49 Rn. 4.

<sup>47</sup> Ebd., § 48 Rn. 10.

<sup>48</sup> Das Übereinkommen vom 10.09.1964 betreffend die Entscheidungen über die Berichtigung von Einträgen in Personenstandsbüchern - BGBl 1969 II S. 445 (GS Nr. 205) - verfolgt das Ziel, dass Berichtigungen, die in einem Vertragsstaat vorgenommen wurden, gleichwohl in die Register der anderen Vertragsstaaten einfließen zu lassen, ohne dass hierfür nochmals ein Änderungsverfahren notwendig ist.

innerhalb eines Monats beim Amtsgericht eingelegt werden (§§ 63, 64 FamFG). Beschwerdegericht ist das jeweilige Oberlandesgericht (OLG). Gegen den Beschluss des OLG ist die Rechtsbeschwerde statthaft, wenn sie das Beschwerdegericht zugelassen hat (§ 70 Abs. 1 FamFG). Die Rechtsbeschwerde ist zuzulassen, wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat (70 Abs. 2 Nr. 1 FamFG) oder die Fortbildung des Rechts oder die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung eine Entscheidung des Beschwerdegerichts erfordert (§ 70 Abs. 2 Nr. 2 FamFG). Rechtsbeschwerdegericht ist der Bundesgerichtshof (BGH). Wird die Rechtsbeschwerde nicht zugelassen, endet der Instanzenzug. Es bleibt die Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht wegen Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts gem. Artikel 1 Abs. 1, Artikel 2 Abs. 1 Grundgesetz (GG) als außerordentlicher Rechtsbehelf, auch im Lichte von Artikel 7 Abs. 1 KRK<sup>49</sup>, und anschließend die Individualbeschwerde beim UN-Kinderrechtsausschuss (unter C).

## 2.3 Sozialleistungen

Erfolgt keine unverzügliche Geburtenregistrierung, gibt es häufig Probleme beim Bezug von Sozialleistungen. Dies, weil die zuständigen Behörden in vielen Fällen den Nachweis fordern, dass es tatsächlich eine leistungsberechtigte Person gibt.

### 2.3.1 Leistungsarten

Zunächst werden überblicksartig diejenigen Sozialleistungen skizziert, bei denen es in der Praxis zu Verzögerungen kommen kann. Dazu zählen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), Leistungen der Grundsicherung nach dem Sozialgesetzbuch II (SGB II), Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Sozialgesetzbuch XII (SGB XII), aber auch Krankenversicherungsschutz, der zum Beispiel für die medizinischen Vorsorgeuntersuchungen nach der Geburt notwendig ist, Kindergeld oder Elterngeld.

#### 2.3.1.1 Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (AsylbLG, SGB II, SGB XII)

Leistungen nach dem AsylbLG, SGB II oder SGB XII sollen das menschenwürdige Existenzminimum<sup>50</sup> sicherstellen. Dabei wird unterschieden zwischen dem Regelbedarf und den angemessenen Kosten für Unterkunft und Heizung. Der Regelbedarf deckt alle physischen und soziokulturellen Bedürfnisse wie Nahrung, Kleidung, Gesundheitspflege, Kultur oder Bildung. Die Höhe der angemessenen Miete wird von den Kommunen bestimmt, welche die jeweiligen Grenzwerte in der Regel auch im Internet veröffentlichen.

Welche der drei Leistungen gezahlt wird und welcher Sozialleistungsträger zuständig ist, richtet sich nach Erwerbsfähigkeit beziehungsweise nach dem Aufenthaltsstatus.

Für neugeborene Kinder gilt die Regel, dass ihnen diejenige Sozialleistung zusteht, die auch die Eltern erhalten. Beantragt wird also immer bei dem Leistungsträger, der bereits für die Eltern zuständig ist. Besteht Hilfebedürftigkeit erst auf Grund der Geburt des Kindes beziehungsweise ist auf Grund eines noch ungeklärten Aufenthaltsstatus nicht klar, welcher Leistungsträger zuständig ist, sollte der Antrag bei dem wahrscheinlich zuständigen Leistungsträger gestellt werden. Dieser ist zur Beratung und zur Weiterleitung an den zuständigen Leistungsträger verpflichtet. In jedem Fall muss auch der Aufenthaltsstatus mit der zuständigen Ausländerbehörde geklärt werden.

Leistungen der Grundsicherung nach dem SGB II erhalten hilfebedürftige Personen, die erwerbsfähig sind (§ 7 Abs. 1 SGB II). In Deutschland lebende, nicht deutsche Staatsangehörige gelten dabei als erwerbsfähig, wenn ihnen eine Arbeitserlaubnis erteilt werden könnte (§ 8 Abs. 2 SGB II).

Sozialhilfe nach dem SGB XII erhalten hilfebedürftige Personen, die nicht erwerbsfähig sind, das heißt erwerbsunfähige Personen, Rentner\_innen und Kinder (§ 19 SGB II), wobei letztere, die mit einer erwerbsfähigen Person in einem Haushalt

<sup>49</sup> Vgl. Kapitel 6 und 7 im ersten Teil der Analyse.

<sup>50</sup> Zum SGB II: BVerfG, Urteil v. 09.02.2010, 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, Juris, insbesondere Randnummern 132-138. Zum AsylbLG: BVerfG, Urteil v. 18.09.2012, 1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11, Juris, insbesondere Randnummern 62-65.

leben, der SGB II-Bedarfsgemeinschaft zugeordnet werden (§ 7 Abs. 3, 4 SGB II).

Bei Personen nicht-deutscher Staatsangehörigkeit ist zu unterscheiden: EU-Bürger\_innen erhalten nur dann Leistungen, wenn sie Arbeitnehmer\_innen oder Selbständige sind, diesen Status aufgrund § 2 Absatz 3 des Freizügigkeitsgesetzes/EU (FreizügG/EU) weiterhin innehaben<sup>51</sup> oder ein Daueraufenthaltsrecht nach § 4a FreizügG/EU<sup>52</sup> erworben haben; berechtigt sind auch die Familienangehörigen (§ 7 Abs. 2 SGB II, § 23 Abs. 3 SGB XII). EU-Bürger\_innen, die keinen Leistungsanspruch haben, können jedoch nach § 23 Abs. 3 Satz 3 SGB XII Überbrückungsleistungen erhalten. Für Personen aus Drittstaaten gilt der Vorrang des Asylbewerberleistungsgesetzes. Leistungen nach diesem Gesetz erhalten Personen, die sich im Asylverfahren befinden und eine Aufenthaltsgestattung haben, Inhaber\_in einer Duldung oder bestimmter humanitärer Aufenthaltstitel sind.<sup>53</sup>

Sachlich zuständig für Leistungen nach dem SGB II sind die Jobcenter; für Leistungen nach dem SGB XII die örtlichen Träger der Sozialhilfe, das sind in der Regel die Landkreise und kreisfreien Städte<sup>54</sup>. Auch bei Leistungen nach dem AsylbLG wird die Zuständigkeit nach Landesrecht bestimmt.

Örtlich zuständig ist die Behörde am Wohnort beziehungsweise bei nicht-deutschen Staatsangehörigen, die einem bestimmten Wohnort zugewiesen wurden, die Behörde der Zuweisung.

### 2.3.1.2 Krankenversicherung

Die Krankenversicherung gewährleistet die Regelversorgung von Versicherten. Ausländer\_innen, die Leistungen nach dem AsylbLG erhalten, erhalten diese Leistungen in den ersten 18 Monaten ihres Aufenthaltes nicht.<sup>55</sup> Empfänger\_innen von Leistungen nach dem SGB II und SGB XII<sup>56</sup> sind in der gesetzlichen Krankenversicherung pflichtversichert.

### 2.3.1.3 Elterngeld

Elterngeld soll die Eltern bei der Sicherung ihrer Lebensgrundlage unterstützen, wenn sie wegen der Betreuung eines Kindes nicht oder nicht voll erwerbstätig sind. Anspruchsbegründende Tatsachen sind der Wohnsitz in Deutschland, die Betreuung und Erziehung des im Haushalt lebenden Kindes sowie keine oder keine volle Ausübung der Erwerbstätigkeit (§ 1 Abs. 1 Bundeselterngeldgesetz - BEEG). Einschränkungen gibt es weiterhin bei nicht deutschen Staatsangehörigen. Berechtigt sind freizügigkeitsberechtigte Unionsbürger\_innen<sup>57</sup> und nicht deutsche Staatsangehörige mit einer Niederlassungserlaubnis oder einer Aufenthaltserlaubnis, die zur Erwerbstätigkeit berechtigt.<sup>58</sup> Personen, die Inhaber einer

51 Bei vorübergehender Erwerbsminderung infolge Krankheit oder Unfall, unfreiwilliger durch die zuständige Agentur für Arbeit bestätigter Arbeitslosigkeit oder unverschuldete Einstellung einer selbständigen Tätigkeit, nach mehr als einem Jahr Tätigkeit, bei weniger als einem Jahr, wird der Status für sechs Monate aufrechterhalten, und bei Aufnahme einer Berufsausbildung, soweit ein Zusammenhang zur früheren Erwerbstätigkeit besteht oder die Beendigung der Erwerbstätigkeit unfreiwillig erfolgte.

52 Ein Daueraufenthaltsrecht entsteht nach einem fünfjährigen rechtmäßigen Aufenthalt im Bundesgebiet.

53 Etwa §§ 23 Abs. 1, 24, 25 Abs. 4, 5 AufenthG.

54 Das Landesrecht kann regeln, ob bestimmte Teilbereiche der Sozialhilfe den Kommunen oder dem überörtlichen Träger übertragen werden können.

55 Personen, die Leistungen nach dem AsylbLG erhalten, haben nur Anspruch auf die Behandlung von akuten Erkrankungen und Schmerzzuständen, Schutzimpfungen und medizinisch gebotene Vorsorgeuntersuchungen, auf Zahnersatz nur, soweit dies im Einzelfall aus medizinischen Gründen unaufschiebbar ist; werdende Mütter und Wöchnerinnen haben Anspruch auf ärztliche und pflegerische Hilfe und Betreuung (§ 4 AsylbLG). Es wird hierfür ein Krankenschein von dem zuständigen Leistungsträger des AsylbLG ausgestellt. Personen nicht-deutscher Staatsangehörigkeit, die sich seit 18 Monaten in der Bundesrepublik aufhalten und die ihren Aufenthalt nicht rechtsmissbräuchlich beeinflusst haben, beispielsweise durch falsche Identitätsangaben, erhalten Leistungen nach dem SGB XII.

56 Ausgenommen sind EU-Bürger\_innen, die Überbrückungsleistungen erhalten.

57 Freizügigkeitsberechtigt ist, wer im Aufnahmemitgliedstaat als Arbeitnehmer\_in oder Selbstständige\_r erwerbstätig ist, oder wer sich zur Arbeitssuche im Bundesgebiet aufhält. Der Zeitraum zur Arbeitssuche ist auf sechs Monate begrenzt (§ 2 FreizügG/EU). Nicht erwerbstätige Unionsbürger\_innen haben nur dann ein Freizügigkeitsrecht, wenn sie über ausreichende Existenzmittel und genügend Krankenversicherungsschutz verfügen (§ 4 FreizügG/EU). Das Gleiche gilt für Familienangehörige, die die/den Unionsbürger\_in begleiten oder zu ihm nachziehen. Der Verlust des Freizügigkeitsrechts muss durch die Ausländerbehörde festgestellt werden (§ 6 FreizügG/EU).

58 Ausnahmen sind vorgesehen, für Inhaber\_innen einer Aufenthaltserlaubnis nach den §§ 16, 17, 18 Abs.2, 23 Abs. 1, 23a, 24, 25 Abs. 3 bis 5 AufenthG. Hier sollte die Anspruchsberechtigung genau überprüft werden (§ 1 Abs. 7 BEEG).

Aufenthaltsgestattung oder Duldung sind, können kein Elterngeld beziehen.

Die Zuständigkeit für die Bewilligung von Elterngeld ist in den Bundesländern unterschiedlich geregelt. Teilweise sind die Landkreise zuständig, teilweise die Kommunen und manchmal auch eine entsprechende Behörde.

### 2.3.1.4 Kindergeld

Kindergeld erhalten Eltern, die ihren Wohnsitz in Deutschland haben und steuerpflichtig sind,<sup>59</sup> für ihre im Haushalt lebenden Kinder (§§ 62 ff Einkommenssteuergesetz - EStG). Für jedes Kind wird nur an eine berechtigte Person Kindergeld gezahlt (§ 64 Abs. 1 EStG). Lebt das Kind im gemeinsamen Haushalt der Eltern, bestimmen diese untereinander, wer das Kindergeld bezieht.

Zuständig für die Zahlung von Kindergeld sind die Familienkassen. Auch hier gibt es für nicht deutsche Staatsangehörige Einschränkungen; diese sind in § 62 Abs. 2 EStG geregelt und ähnlich denen beim Bezug von Elterngeld.

## 2.3.2 Behördliches Verfahren

### 2.3.2.1 Antragstellung

Sozialleistungen werden auf Antrag bei dem zuständigen Leistungsträger (zum Beispiel Krankenkasse, Familiengeldkasse, Elterngeldstelle oder Jobcenter) bewilligt.

Die anspruchsbegründenden Normen fordern in der Regel keinen Nachweis der Geburt. Die Leistungsbehörde darf daher nicht mit dem Argument „Zweifel an der Identität“ und um vermeintlichen Sozialleistungsbetrug zu verhindern, die Vorlage der Geburtsurkunde verlangen. Zum Bezug von Elterngeld hat das Sozialgericht München festgestellt: „Allgemeine Überlegungen zur generellen Gefahr eines Leistungsmissbrauchs (sind) nicht geeignet, einen Leistungsausschluss ohne gesetzliche Grundlage zu rechtfertigen.“<sup>60</sup>

Das Sozialgericht München hatte in dem eben genannten Urteil über die Gewährung von Elterngeld zu entscheiden. Die Kläger\_innen legten bei der Elterngeldstelle eine vorläufige Bescheinigung wegen Zurückstellung der Geburtsurkunde nach § 7 Absatz 2 PStG vor. Beim Familiennamen des Kindes war angegeben „Namensführung nicht nachgewiesen“. Begründet wurde die Ablehnung des Elterngelds damit, dass die Identität der Klägerin nicht zweifelsfrei mit Passdokumenten nachgewiesen werden könne - dies, obwohl ein syrischer Ausweis mit Lichtbild vorlag. Das Gericht führte aus, dass zwar die vorläufige Bescheinigung nach § 7 Abs. 2 PStG keine Beweiskraft habe, doch müsse die Behörde im Wege der Amtsermittlung nach § 26 Abs. 2 BEEG i.V.m. 20 SBG X auf andere Beweismittel zurückgreifen. Zweifel an der Identität hatte das Gericht nicht.

Wichtig ist es, die Geburt eines Kindes unmittelbar den zuständigen Stellen mitzuteilen. Gibt es die dargestellten Schwierigkeiten bei der Erlangung der Geburtenregistrierung/Geburtsurkunde, kann zunächst auch die Geburtsanzeige des Krankenhauses vorgelegt werden, gegebenenfalls zusammen mit einem Schreiben des Standesamtes, das die bestehenden Hindernisse für die Beurkundung erläutert.

Neben den üblichen Formularen zur Antragstellung muss die Behörde bei jeglicher Art von schriftlichen oder zur Niederschrift bei den Behörden abgegebenen Anträgen tätig werden.

### 2.3.2.2 Vorverfahren

Wird der Antrag abgelehnt, ist hiergegen innerhalb eines Monats Widerspruch (§ 84 SGG) oder Einspruch (§ 355 Abgabenordnung - AO bei Kindergeld) einzulegen. Dies kann ebenfalls schriftlich oder zur Niederschrift erfolgen. Die Rechtsbehelfsbelehrung am Ende des Ablehnungsbescheids informiert über die Form der Einlegung und an welche Behörde das Schreiben gerichtet werden muss.

<sup>59</sup> Wer seinen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt außerhalb Deutschlands hat, aber versicherungspflichtig im Sinne der deutschen Arbeitslosenversicherung ist, kann für seine in Deutschland lebenden Kinder Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz (BKGG) erhalten.  
<sup>60</sup> SG München, Urteil vom 04.05.2018, S 46 EG 130/17, Juris, Leitsatz.

Wird der Ablehnungsbescheid mittels Postzustellungsurkunde oder Empfangsbekanntnis förmlich zugestellt, gilt der auf der Zustellungsurkunde vermerkte Tag als Beginn der Frist. Gibt die Behörde den Ablehnungsbescheid als normalen Brief bei der Post auf, gilt er nach drei Tagen als zugestellt, wenn der Verwaltungsakt nicht oder zu einem späteren Zeitpunkt zugegangen ist (§ 37 Abs. 2 SGB X). Die Frist endet mit dem Ablauf desjenigen Tages, der durch seine Benennung dem Tage entspricht, an dem die Zustellung erfolgt ist (§ 188 Abs. 2, 1. Alt Bürgerliches Gesetzbuch - BGB).

Das behördliche Vorverfahren ist Voraussetzung für das Klageverfahren (§ 78 SGG, § 44 FGO bei Kindergeld). Da Sozialleistungen zur Existenzsicherung nötig sind und sich das normale Klageverfahren oftmals über einen längeren Zeitraum hinzieht, kann parallel zur Antragstellung beziehungsweise zur Einlegung des Widerspruchs oder Einspruchs ein Eilverfahren notwendig sein. Dies wird im Folgenden noch ausgeführt. Wird über den Antrag nicht entschieden, kann Untätigkeitsklage drei Monate nach Antragstellung (§ 75 VwGO) erhoben werden.

### 2.3.3 Gerichtsverfahren vor dem Sozialgericht

Im Folgenden wird in einem Überblick das Klageverfahren vor dem Sozialgericht auf Zahlung von Leistungen beziehungsweise auf Krankenversicherungsschutz sowie das gegebenenfalls parallel erforderliche Eilrechtsschutzverfahren dargestellt. Da Sozialleistungen in der Regel existenzsichernd für die Familie sind, ist eine schnelle Entscheidung im Eilverfahren oft unerlässlich.

Kindergeld muss vor dem Finanzgericht eingeklagt werden, auf die entsprechenden Rechtsgrundlagen in der Finanzgerichtsordnung (FGO) wird verwiesen. Auf etwaige Besonderheiten in diesem Verfahren wird hier nicht eingegangen.

#### 2.3.3.1 Hauptsacheverfahren

Örtlich zuständig ist das Sozialgericht an dessen Sitz die klagende Person ihren Wohnsitz hat (§ 57 Abs. 1 Satz 1 SGG / bei Kindergeld § 38 FGO).

Die Klage kann schriftlich oder zur Niederschrift beim Sozialgericht eingereicht werden. Letzteres ist für die nicht anwaltlich vertretene klagende Person hilfreich, weil bei den Rechtsantragstellen der Gerichte Formulierungshilfen für den Klageantrag gegeben werden. Für die Erhebung der Klage besteht kein Anwaltszwang (§ 73 Abs. 1 SGG / bei Kindergeld § 62 FGO).

Die Klage ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Widerspruchsbescheids zu erheben (§ 87 Abs. 1 Satz 1 SGG / bei Kindergeld § 47 FGO).<sup>61</sup>

Die Klage kann nur von der Person erhoben werden, der die Leistung nach dem Gesetz zusteht. Auch hier muss sich der oder die minderjährige Anspruchsinhaber\_in durch die Inhaber\_innen der elterlichen Sorge, in der Regel also die Eltern, vertreten lassen.

Klagen auf Sozialleistungen sind Verpflichtungsklagen, da der Erlass eines abgelehnten oder unterlassenen Verwaltungsakts begehrt wird (§ 54 Abs. 1 Satz 1, 2. Alt. SGG / bei Kindergeld § 40 Abs. 1 Satz 1, 2. Alt. FGO).

Der Klageantrag muss darauf gerichtet werden, dass zunächst die bisher ergangenen behördlichen Entscheidungen aufzuheben sind, und sodann die beklagte Behörde zur begehrten Leistung zu verpflichten ist. Im Übrigen braucht es keinen perfekt formulierten Klageantrag, da das Gericht die Anträge sachdienlich auslegen muss.

#### Beispiel:

Das Jobcenter lehnt Leistungen nach dem SGB II für das neugeborene Kind ab, weil die Geburtsurkunde nicht vorliegt. Die übrigen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft erhalten weiter Leistungen.

**Der Klageantrag lautet dann:** „Die Beklagte wird verpflichtet, unter Änderung des Bescheids vom Datum (Ausgangsbescheid) in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom Datum der/dem Kläger\_in Leistungen der Grundsicherung in Höhe von € ab dem Datum zu gewähren.“

<sup>61</sup> Zur Fristberechnung siehe Ausführungen zum Vorverfahren.

In der Klagebegründung müssen alle anspruchsbegründenden Tatsachen erklärt und - soweit dies möglich ist - auch belegt werden. Sonst gilt die oben beschriebene Amtsermittlungspflicht des Gerichts. In der Regel muss das Gericht darauf hinweisen, wenn Angaben fehlen oder nicht bewiesen sind.

Bei Sozialleistungen muss zur Hilfebedürftigkeit Stellung genommen werden. Es sind mindestens Kontoauszüge, Einkommensnachweise und der Mietvertrag vorzulegen. Bei nicht deutschen Staatsangehörigen müssen Angaben zum Aufenthaltsrechtlichen Status gemacht werden.

Fälle aus der Praxis zeigen, dass Sozialleistungen nicht bewilligt wurden, weil entweder der Nachweis der Geburt nicht vorhanden war, beziehungsweise nicht anerkannt wurde. Für eine erfolgreiche Klage ist daher nachzuweisen, dass die Geburt bei dem zuständigen Standesamt angezeigt wurde, gegebenenfalls durch die Geburtsanzeige des Krankenhauses, und welche Dokumente vorgelegt wurden.

Das Gericht entscheidet nach mündlicher Verhandlung durch Urteil. Gegen das Urteil kann Berufung eingelegt werden, wenn das Sozialgericht die Berufung zugelassen hat oder der Wert der Klage 750,00 € übersteigt (§ 144 SGG).

### 2.3.3.2 Vorläufiger Rechtsschutz (Eilverfahren)

Ist es dringend notwendig, existenzsichernde Leistungen zu erhalten, sollte ein Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz beim Sozialgericht gestellt werden.

Damit ein solcher Antrag erfolgreich ist, muss ein Anspruch auf Leistungen grundsätzlich bestehen (Anordnungsanspruch). Zusätzlich muss die antragstellende Person das Eintreten wesentlicher Nachteile befürchten (Anordnungsgrund, § 86b Abs. 2 Satz 2 SGG), was dann zutrifft, wenn das Existenzminimum nicht gewährleistet ist. Die Person hat also kein oder nur ein geringes Einkommen, das unter Sozialleistungsniveau liegt, und sie hat auch keine Ersparnisse, die sie zur Sicherung des Lebensunterhaltes einsetzen könnte.

Die für das Hauptsacheverfahren genannten Formvorschriften müssen auch hier gewahrt sein, wo-

bei es keine starre Frist zur Einlegung des Antrags gibt. Entscheidend ist, ab welchem Zeitpunkt das Existenzminimum unterschritten wird.

Je nach Verfahrensstand muss dabei Folgendes beachtet werden:

Erforderlich ist immer der Antrag bei der Behörde. Nach Stellung des Antrags muss der Behörde eine angemessene Bearbeitungszeit eingeräumt werden.

Zur Vorbereitung eines Eilverfahrens ist es sinnvoll, im engen Kontakt mit der Behörde zu arbeiten, nachzufragen, was noch fehlt, und etwaige fehlende Unterlagen einzureichen. Es sollte zudem auf die Dringlichkeit der Bearbeitung wegen einer existenziellen Notlage in Verbindung mit einer Fristsetzung hingewiesen werden. Welche Zeitspanne angemessen ist, ist unterschiedlich. Geht es um Sozialgeld für ein Neugeborenes, kann bereits eine Woche für die Fristsetzung ausreichend sein.

Gibt es bereits einen Ablehnungsbescheid, ist der Antrag zusammen mit dem Widerspruch innerhalb der Widerspruchsfrist einzureichen. Nach Klageerhebung kann der Antrag nur noch eingereicht werden, wenn erst zu diesem späteren Zeitpunkt eine besondere Notlage deutlich wird.

Da das Verbot der Vorwegnahme der Hauptsache besteht, ist dem Antrag der Zusatz „vorläufig bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache“ hinzuzufügen.

Können bestimmte Tatsachen nicht bewiesen werden, weil zum Beispiel Zeug\_innenaussagen hierfür notwendig sind, ist eine Versicherung an Eides Statt hierüber aufzunehmen.

In der Begründung sind neben der Darstellung, warum ein Anspruch besteht, auch Ausführungen zur besonderen Notlage erforderlich. Die antragstellende Person muss sich gegebenenfalls ebenfalls durch Versicherung an Eides Statt zu ihrem oder seinem Einkommen erklären. Bei Kindern müssen Angaben zu Elterngeld, Kindergeld, Unterhaltsvorschuss und Unterhalt gemacht werden. In diesem Falle geben die Eltern (als Inhaber\_innen der elterlichen Sorge) die Versicherung an Eides Statt für ihr Kind ab.

Besteht keine Notlage, weil zum Beispiel Ersparnisse vorhanden sind, und entscheidet die Behörde nicht innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach Antragstellung beziehungsweise drei Monaten nach Einlegung des Widerspruchs, kann ohne

Vorverfahren eine Untätigkeitsklage eingereicht werden (§ 88 SGG). Die Klage ist darauf gerichtet, dass die Behörde über den Antrag oder den Widerspruch entscheidet.

## 3 Individualbeschwerde vor dem UN-Kinderrechteausschuss

Bei Verletzung von Artikel 7 UN-KRK besteht auch die Möglichkeit, eine Individualbeschwerde vor dem UN- Kinderrechtsausschuss (Comittee on the Rights of the Child, CRC)<sup>62</sup> einzulegen.

Nach dem 3. Fakultativprotokoll (Zusatzprotokoll, ZP)<sup>63</sup> eröffnet Artikel 5 des ZP die Möglichkeit, Individualbeschwerde (individual complaint) einzulegen. Artikel 6 des ZP regelt zudem vorläufige Maßnahmen, die der Ausschuss den Staaten aufgeben kann. Weitere Regelungen finden sich in Artikel 8 bis 12 ZP sowie in der Verfahrensordnung (VerfO).<sup>64</sup>

Im Folgenden werden die wesentlichen Voraussetzungen sowie der Ablauf der Individualbeschwerde vorgestellt.

Beschwerdebefugt ist, wer sich auf die Verletzung von Kinderrechten, die in der UN-KRK oder der ersten zwei Zusatzprotokolle festgehalten sind, berufen kann (Art. 5 Abs. 1 a-c ZP). Die Person muss hinreichend substantiiert seine Rechtsverletzung darlegen. Das bedeutet, dass eine Rechtsverletzung zumindest dem ersten Anschein nach möglich erscheinen muss. Dies ist bei einer mehrmonatigen Zurückstellung des Beurkundungsverfahrens der Geburt des Kindes der Fall<sup>65</sup>.

Beschwerdeberechtigt sind Einzelpersonen oder eine Personengruppe, die behauptet Opfer einer Rechtsverletzung zu sein (Art. 5 Abs. 1 ZP; Rule 13 Abs. 1 VerfO ZP). Auch Erwachsene können

Rechtsverletzungen rügen, die sie als Kinder erlitten haben; hierbei sind allerdings die zeitlichen Begrenzungen der Individualbeschwerde zu beachten.<sup>66</sup> Kinder dürfen selbst oder durch Nennung einer Person, die sie vertritt, die Beschwerde erheben (Art. 5 Abs. 1 ZP; Rule 13 Abs. 2 VerfO ZP). Eine Kollektivbeschwerde für Nichtregierungsorganisationen existiert nicht, doch können Organisationen die Individualbeschwerde eines Opfers unterstützen (Art. 13 ZP).

Die Beschwerde muss sich gegen Staaten richten, die das ZP ratifiziert haben (Art. 1 Abs. 3 ZP, Rule 16 Abs. 3 a VerfO ZP). Deutschland hat das Zusatzprotokoll am 28.02.2013 ratifiziert.

Die Beschwerde ist schriftlich einzureichen und darf nicht anonym erfolgen (Art. 7 b ZP, Rule 16 Abs. 3 c,d VerfO ZP).

Beschwerden sollten in den Arbeitssprachen des Ausschusses (Englisch, Französisch oder Spanisch) eingereicht werden, um das Verfahren zu beschleunigen, vgl. Rule 34 VerfO.<sup>67</sup>

Die Beschwerde ist innerhalb eines Jahrs nach Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges zu erheben (Art. 7 h ZP, Rule 16 Abs. 3j VerfO ZP).

Die Beschwerde ist erst möglich, nachdem der innerstaatliche Rechtsweg ausgeschöpft wurde (Art 7 e ZP). Dazu gehört auch die Verfassungsbeschwerde

62 Committee on the Rights of the Child, <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIndex.aspx> (abgerufen am 20.05.2021).

63 UN, Generalversammlung, Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren, UN Doc. A/RES/66/138, mit deutscher Übersetzung, BGBl 2012 Teil II, 1546.

64 Committee on the Rights of the Child (2013), UN Doc. CRC/C/62/3.

65 Vgl. Kapitel 6 und 7 im ersten Teil der Analyse.

66 Die Verletzung muss nach dem In-Kraft-Treten des 3. Zusatzprotokolls für Deutschland (gemäß Art. 19 Abs. 1 ZP am 14. April 2014) erfolgt sein und die Jahresfrist des Art. 7 h ZP muss eingehalten werden.

67 Als weitere Arbeitssprachen sind in der Verfahrensordnung, Arabisch und Russisch vorgesehen. Die Amtssprache des Ausschusses sind die der UN, sodass noch Chinesisch hinzukommt. Beschwerden können aber auch in anderen Sprachen, etwa Deutsch, eingereicht werden, jedoch kann dies je nach Besetzung des Sekretariates zu Verzögerungen führen.

zum Bundesverfassungsgericht (BVerfG). In Ausnahmefällen ist die Individualbeschwerde auch ohne Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs möglich, nämlich dann, wenn die Inanspruchnahme innerstaatlicher Rechtsbehelfe unangemessen lange dauert oder keine Abhilfe verspricht, beispielsweise wegen einer gefestigten Rechtsprechung<sup>68</sup>. Darüber hinaus gilt das sogenannte Kumulationsverbot (Art. 7 d ZP): Danach darf nicht gleichzeitig mit der Individualbeschwerde beim UN-Kinderrechtsausschuss ein anderes internationales Beschwerdeverfahren angestrengt werden oder durchgeführt worden sein, beispielsweise beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR).

Die Beschwerde sollte folgende Informationen enthalten: Informationen zum/zur Verfasser\_in der Beschwerde, Informationen zum betroffenen Kind oder bereits Erwachsenen, falls diese\_r mit der einreichenden Person (Verfasser\_in) nicht übereinstimmt, Name des Staates, Informationen zur Beschwerde und der Rechtsverletzung. Die Tatsachen sind detailliert und in chronologischer Reihenfolge vorzutragen. Wenn möglich, sollte darüber hinaus genannt werden, auf welche Artikel der UN-KRK oder der beiden ersten Zusatzprotokolle sich die Beschwerde bezieht. Weiterhin ist darzulegen, ob der innerstaatliche Rechtsweg erschöpft wurde, wobei die Rechtsmittel und der Verfahrensgang zu nennen sind beziehungsweise, warum diese nicht in Anspruch genommen wurden. Zudem ist darzulegen, dass keine anderen internationalen Rechtsmittel, zum Beispiel vor dem EGMR, angerufen werden oder wurden. Nachdem angegeben wurde, ob die Namen in der Öffentlichkeit genannt werden dürfen, muss die Beschwerde noch unterschrieben werden; Originaldokumente sind nicht zu übersenden.<sup>69</sup>

Das UN-Hochkommissariat für Menschenrechte (Petitions Team) prüft als erstes, ob Anhaltspunkte für eine offensichtliche Unzulässigkeit der Beschwerde bestehen. Dies ist beispielsweise der Fall bei einer anonymen Beschwerde oder bei Beschwerden, die nicht Rechte der UN-KRK oder der ZP betreffen oder sich nicht gegen Staaten richten. Ist dies nicht der Fall, leitet das Menschenrechtshochkommissariat die Beschwerde an die neunköpfige Arbeitsgruppe des Kinderrechtsausschusses weiter, welche die Zulässigkeit prüft und die Beschwerde an den Vertragsstaat zur Kenntnis übermittelt.<sup>70</sup>

Der Vertragsstaat erhält die Möglichkeit, innerhalb von sechs Monaten Stellung zu nehmen (Art. 8 ZP). Auch die Parteien können erneut Stellung nehmen, gegebenenfalls findet eine mündliche Verhandlung statt.

Es folgt die Entscheidung („View“) des Kinderrechtsausschusses mit Empfehlung an den Staat. Dieser hat anschließend sechs Monate Zeit für eine schriftliche Stellungnahme über die Umsetzung der empfohlenen Maßnahmen (Art. 14 Nr. 1 ZP).

Darüber hinaus kann der Ausschuss den Vertragsstaat auffordern, vorläufige Maßnahmen zu ergreifen, um einen möglichen nicht wiedergutmachenden Schaden für die beschwerdeführende Person abzuwenden (Art. 6 ZP). Dabei wird noch keine Entscheidung über die Zulässigkeit oder Inhalt der Beschwerde getroffen. Im weitesten Sinne ist dies mit dem Eilverfahren im nationalen Rechtsweg vergleichbar.<sup>71</sup>

68 Art. 7 e Satz 2 ZP; Cremer, Neue Beschwerdemöglichkeiten für Kinder, Vereinte Nationen 1/2014, S. 25.

69 Weitere Hinweise vgl. Fact Sheet zur Individualbeschwerde (in englischer Sprache), [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/ModelCommunicationForm\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/ModelCommunicationForm_en.pdf) (abgerufen am 20.05.2021).

70 Vgl. working methods to deal with individual communications received under the Optional Protocol to the CRC on a communication procedure, Buchst. E. Nr. 13, <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/WorkingMethodsOPIC.pdf> (abgerufen am 11.09.2019).

71 Guidelines for interim measures under the optional protocol to the CRC on a communications procedure, [https://www.ohchr.org/\\_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/HRBodies/CRC/GuidelinesInterimMeasures.docx&action=default&DefaultItemOpen=1](https://www.ohchr.org/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/HRBodies/CRC/GuidelinesInterimMeasures.docx&action=default&DefaultItemOpen=1) (abgerufen am 26.05.2021).

## 4 Fazit

Bisher nutzen die Standesämter nicht alle rechtlichen Möglichkeiten, um den Anspruch auf eine unverzügliche Geburtenregistrierung zu gewähren. Dies zieht Folgeprobleme wie zum Beispiel die Verweigerung von Sozialleistungen nach sich, welche die Betroffenen existenziell treffen.

Ziel ist es, dass für jedes in Deutschland geborene Kind die Geburtenregistrierung innerhalb von 14 bis 30 Tagen erfolgt beziehungsweise eine Geburtsurkunde spätestens nach vier Monaten<sup>72</sup> gemäß Artikel 7 Absatz 1 UN KRK ausgestellt wird.

Aus der Praxis sind immer wieder Stimmen zu vernehmen, dass die zuständigen Standesämter regelmäßig auf amtliche Dokumente wie Nationalpass oder Geburtsurkunde der Eltern beharren und viel zu selten von den ebenfalls vorgesehenen Möglichkeiten Gebrauch machen, andere Urkunden, Zeug\_innenaussagen oder eine Versicherung an Eides Statt als Nachweis der Identität heranzuziehen. Dies, obwohl § 9 Abs. 2 PStG dies ausdrücklich vorsieht, wenn keine anderen Beweismittel zur Hand sind.

Anstatt die Geburtenregistrierung komplett zurückzustellen, wenn bestimmte Eintragungen nicht nachgewiesen wurden, kann sie mit einem erläuternden Zusatz vorgenommen und ein beglaubigter Registerausdruck ausgestellt werden.

Der Registerausdruck entfaltet nach § 54 Abs. 2 PStG die gleiche Beweiskraft wie eine Geburtsurkunde. Damit könnten die Kinder und ihre Familien zumindest bei den Behörden Leistungen beantragen oder die kinderärztlichen Untersuchungen vornehmen lassen.

Die einzelfallbasierte Rechtsprechung ist überschaubar, sie beschäftigt sich in der Regel mit der Frage, ob bestimmte vorgelegte Dokumente der Nachweispflicht genügen. Es wird hier Aufgabe der Gerichte sein, Artikel 7 Abs. 1 UN KRK als Bestandteil des deutschen Rechts zum Tragen zu bringen.

Im Bereich der Sozialgerichtsbarkeit existiert bisher kaum Rechtsprechung zu dem Thema. Wenn von den Leistungsträgern die Auszahlung von Leistungen zu Unrecht von der Vorlage einer Geburtsurkunde abhängig gemacht wird, ist zu empfehlen, die Ansprüche in einem Eil- und Klageverfahren geltend zu machen, wenn andernfalls das Existenzminimum nicht gesichert ist.

Ebenso ist eine Beschwerde beim UN-Kinderrechtsausschuss möglich, insbesondere dann, wenn das Kind bereits seit Jahren ohne Geburtsurkunde lebt und die Rechtsschutzmöglichkeiten vor den deutschen Gerichten ausgeschöpft wurden.

<sup>72</sup> Vgl. Kapitel 6 im ersten Teil der Analyse.

## 5 Literatur

**Bundesministerium des Inneren** (2014): Rundschreiben vom 28.02.2014 zum Personenstandswesen in Afghanistan, [https://www.personenstandsrecht.de/SharedDocs/kurzmeldungen/Webs/PERS/DE/rundschreiben/2014/rs\\_0214\\_2.html](https://www.personenstandsrecht.de/SharedDocs/kurzmeldungen/Webs/PERS/DE/rundschreiben/2014/rs_0214_2.html) (abgerufen am 31.05.2021)

**Deutscher Bundestag** (13.07.2016) Geburtsurkunden von Flüchtlingskindern. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Luise Amtsberg, Dr. Franziska Brantner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN, Drucksache 18/9163

**Deutscher Bundestag** (2019): Wissenschaftliche Dienste (2019): Ausstellung von Geburtsurkunden ausländischer Kinder. Rechtsrahmen und Rechtspraxis bei unklarer Beurkundungsgrundlage. Sachstand. 13. Juni 2019. WD 7 - 3000 - 098/19

**Deutscher Bundestag** (2019): Wissenschaftliche Dienste (2019): Ausstellung von Geburtsurkunden Zweifel an der Identität der Eltern. Sachstand. 10. Dezember 2019. WD 3 - 3000 - 277/19

**Deutsches Institut für Menschenrechte** (2018): Keine Papiere – keine Geburtsurkunde? Empfehlungen für die Registrierung von in Deutschland geborenen Kindern Geflüchteter. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

**Cremer, Hendrik** (2014): Neue Beschwerdemöglichkeit für Kinder, Vereinte Nationen, 1/2014, S. 22

**Freitag, Robert** (2012): Der Beweiswert ausländischer Urkunden vor dem deutschen Standesbeamten. In: StAZ 2012, S. 161 168

**Gaaz, Berthold / Bornhofen, Heinrich / Lammers, Thomas** (2020): Personenstandsgesetz 5. Auflage 2020. Frankfurt am Main: Verlag für Standesamtswesen

**UN, Office of the High Commissioner for Human Rights** (2015): Fact Sheet zur Individualbeschwerde (in englischer Sprache). [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/ModelCommunicationForm\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/ModelCommunicationForm_en.pdf) (abgerufen am 20.05.2021)

**UN, Office of the High Commissioner for Human Rights** (2019): Guidelines for interim measures under the optional protocol to the CRC on a communications procedure. [https://www.ohchr.org/\\_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/HRBodies/CRC/GuidelinesInterimMeasures.docx&action=default&DefaultItemOpen=1](https://www.ohchr.org/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/HRBodies/CRC/GuidelinesInterimMeasures.docx&action=default&DefaultItemOpen=1) (abgerufen am 20.05.2021)



## Impressum

### HERAUSGEBER

Deutsches Institut für Menschenrechte  
Zimmerstraße 26/27 | 10969 Berlin  
Tel.: 030 259 359-0 | Fax: 030 259 359-59  
info@institut-fuer-menschenrechte.de  
www.institut-fuer-menschenrechte.de  
Twitter: @DIMR\_Berlin

Analyse I September 2021

ISBN 978-3-946499-84-8 (PDF)

### ZITIERVORSCHLAG

Gerbig, Stephan / Krause, Sigrun / Schubert, Katja  
(2021): Papiere von Anfang an. Das Recht auf eine  
unverzögliche Geburtenregistrierung nach der UN-  
Kinderrechtskonvention und seine Durchsetzung.  
Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

### LIZENZ



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

### TITELBILD

istock/chameleonseye

### SATZ

[www.avitamin.de](http://www.avitamin.de)

**Deutsches Institut für Menschenrechte**

Zimmerstraße 26/27  
10969 Berlin

[www.institut-fuer-menschenrechte.de](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de)